Münster 1936 No 12 Jur DiSS

Die grundsätzlichen Auseinandersetzungen über die kommunale Wirtschaftsbetätigung in der Nachkriegszeit

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der staatswissenschaftlichen Doktorwürde einer Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster (Westf.)

vorgelegt von

Diplom-Volkswirt
Heinz Kellner
aus Asbach.

Dissertations-Druckerei Heinr. & J. Lechte, Emsdetten (Westf.)

1936

Die grundsätzlichen Auseinandersetzungen über die kommunale Wirtschaftsbetätigung in der Nachkriegszeit

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der staatswissenschaftlichen Doktorwürde
einer Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen
Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität
zu Münster (Westf.)

vorgelegt von

Diplom-Volkswirt
Heinz Kellner
aus Asbach.

Dissertations-Druckerei Heinr. & J. Lechte, Emsdetten (Westf.)

1936

Referent: Herr Prof. Dr. Most
Korreferent: Herr Prof. Dr. Hoffmann.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis.

Seite

1. Statistischer Ueberblick über Entwicklung und Umfang der Kommunalwirtschaft der Nachkriegszeit. 1

2. Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden im Rahmen der Gemeindeverfassungsreform. 13

3. Die Auseinandersetzungen über Berechtigung und Ausmaß der kommunalen Wirtschaftsbetätigung — ein ideengeschichtlicher Versuch. 30

a) Die Stellungnahme des doktrinären, konservativen Liberalismus. 31

b) Der „evolutionierende" Liberalismus. 34

c) Die marxistische Richtung. 44

d) Die interventionistische Richtung. 67

e) Die Stellung des Nationalsozialismus. 76

4. Die Frage der organisatorischen Gestaltung. 80

a) Motive und Problematik. 80

b) Die verschiedenen Lösungsversuche und deren Bewertung. 89

1. Der verselbständigte Regiebetrieb. 90

2. Die kommunale Gesellschaft in Privatrechtsform. . 92

3. Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung. . . . 100

5. Die Auseinandersetzungen über die Besteuerungsfrage. . . 113

a) In wirtschaftspolitischer Hinsicht. 114

b) In sozialpolitischer Hinsicht. 117

c) In finanzpolitischer Hinsicht. 120

— — — —

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547211_0048

1. Statistischer Ueberblick über Entwicklung und Umfang der Gemeindebetriebe der Nachkriegszeit.

Ueber die Entwicklung und den Umfang der Gemeindebetriebe ein einwandfreies Bild zu geben, ist unmöglich, da das statistische Material, vor allem aus der Vorkriegszeit, sehr unvollkommen ist. Mag man daher über die zahlenmäßige Entwicklung der Gemeindebetriebe streiten können, so wird sich aber dennoch aus dem vorhandenen Material eindeutig feststellen lassen, daß die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden in der Nachkriegszeit gegenüber der Vorkriegszeit eine außerordentliche Zunahme erfahren hat.

Den Anteil der gesamten öffentlichen Hand am Volksvermögen Deutschlands berechnete Hirsch[1]) für das Jahr 1913 — unter Zugrundelegung der Schätzung des damaligen Volksvermögens durch Helferich auf 330 Mrd. M— auf 50 Mrd. M., nach Abzug der Schulden auf 25 Mrd. M. Es entfielen somit damals auf die öffentliche Hand etwa ein Siebentel[2]) bis ein Sechstel[3]), nach Abzug der Schulden etwa ein Vierzehntel[4]) bis ein Zwölftel[5]) des Volksvermögens. Im Jahre 1926 hatte das Gemeineigentum nach der Schätzung von Hirsch[6]) einen Wert von ungefähr 52 Mrd. RM; das deutsche Volksvermögen schätzte man aber nur auf 200 bis 250 Mrd. RM[7]). Unter Zugrundelegung eines Volksvermögens von 250 Mrd. RM schätzte man daher das öffentliche Vermögen auf etwa ein Fünftel des Volksvermögens[8]). Während also das Volksvermögen einen scharfen Rückgang gegenüber 1913 aufweist, hat das Vermögen der öffentlichen Hand absolut eine geringe Steigerung erfahren. Es ergibt sich hieraus, daß die Anteilnahme der öffentlichen Hand an der Wirtschaft in der Nachkriegszeit eine „progressive Tendenz" gezeigt hat[9]). Grünig errechnete

---

[1]) Polizei und Wirtschaft, Berlin 1926, S. 53; Dt. Hdwrte 1. Juli-H. 1927.
[2]) H. Ludewig, a.a.O. S. 59.
[3]) Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 56.
[4]) Ludewig, a.a.O. S. 59.
[5]) Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 56.
[6]) Polizei und Wirtschaft 1926 S. 53; Dt. Hdwrte 1. Juli-H. 1927. Jarres schätzte auf dem Dt. Städtetag 1929 in Frankfurt 55 Mrd. RM (Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929).
[7]) Most, Dt. Hdwrte 1929 H. 5 S. 101 ff. Der Italiener Alberti schätzte das dt. Volksvermögen 1923 auf knapp 250 Mrd., der Amerikaner Fisk im Jahre 1922 auf 230 Mrd. (beide zit. n. Hirsch) und Lilienthal 1930 auf knapp 250 Mrd. RM (Bank-Archiv 1930 Nr. 15).
[8]) Ludewig, a.a.O. S. 59; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 56; Ritschl, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 40; Saitzew, a.a.O. S. 6.
[9]) Hirsch, Dt. Hdwrte 1. Juli-H. 1927.

für 1927/28 gegenüber 1913 eine fünfzigprozentige Vergrößerung der öffentlichen Wirtschaft[10]).

Den Geldwert der Leistungen der gesamten öffentlichen Wirtschaft schätzt Naphtali[11]) 1931 in Deutschland auf 10—12 Mrd. RM, was ungefähr dem jährlichen Produktionswert der gesamten deutschen Schwerindustrie — einschließlich des Maschinenbaus und der elektrotechnischen Industrie — bzw. der deutschen landwirtschaftlichen Erzeugung entspreche. Diese Schätzung dürfte ungefähr einem Fünftel des Volkseinkommens gleich sein.

Den Anteil der Gemeindebetriebe am Gesamtvermögen schätzte Most[12]) vor dem Kriege auf 5 Mrd. M. Hirsch[13]) nannte für die Nachkriegszeit die gleiche Zahl. Dagegen wandten Niebuhr[14]) und auch Schnabel-Kühn[15]) mit Recht ein, daß hierbei die Geldentwertung nicht berücksichtigt worden sei, da man sonst zu einem höheren Ergebnis kommen müsse. Löser[16]) schätzt daher das in Gemeindebetrieben investierte Kapital im Jahre 1928 auf 8 bis 10 Mrd. RM; Jarres[17]) kam auf der Jahresversammlung des Deutschen Städtetages 1929 auf die Ziffer 8 Mrd. RM, während Mulert[18]) 1930 den Anlagewert der Versorgungs- und Verkehrsbetriebe allein mit 8 Mrd. RM „sicher nicht zu hoch geschätzt" nannte.

Eine zusammenfassende Uebersicht über die Kommunalbetriebe der Vorkriegszeit in 2 590 Gemeinden über 2 000 Einwohner gibt uns nur Fuchs[19]). Hiernach besaßen die Gemeinden 2 474 Betriebe. Ueber den Stand der Nachkriegszeit berichtet uns eingehend die gewerbliche Betriebszählung vom 16. Juli 1925[20]). Sie zählte insgesamt rund 21 600 öffentliche Unternehmungen, von denen auf die Gemeinden ungefähr 12 500 entfielen. Lassen sich infolge Fehlens umfassender Vergleichszahlen für die Vorkriegszeit auch keine exakten Schlußfolgerungen über die zahlenmäßige Gesamtentwicklung der kommunalen Wirtschaftsbetriebe ziehen, so ist aber zweifellos deren steigende Tendenz schon aus der Zahl der in ihnen beschäftigten Personen zu erkennen. Während im Jahre 1907 die Personenzahl 150 000[21]) bis 175 000[22]) betrug, stieg sie bis zum Jahre 1925 auf über

---

[10]) zit. n. v. d. Osten-Sacken, Dt. Wirtsch.-Ztg. v. 22. Dez. 1932.
[11]) a.a.O. S. 213.
[12]) Die dt. Stadt Bd. 2 S. 29; Dt. Hdwrte 1929 Nr. 5.
[13]) a.a.O. S. 44; Dt. Hdwrte 1. Juli-H. 1927.
[14]) a.a.O. S. 47 f.
[15]) a.a.O. S. 56.
[16]) Z. f. Kw. v. 25. Sept. 1928; vgl. auch Most, Kom. Jhrb. 1931 S. 326.
[17]) Bericht in: Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929; vgl. auch Pahl, „Die Arbeit" 1929 H. 11 S. 700.
[18]) a.a.O. S. 19.
[19]) Schr. d. V. f. Sp. 128, Bd. S. 77.
[20]) Statistik des Dt. Reiches Bd. 413, IV u. V; vgl. auch: Meyer, StT 1930 v. 14. Okt.; Most, Kom. Jhrb. 1931 S. 326; Statist. Jhrb. d. Dt. Reiches 1930 S. 101 ff.
[21]) Betriebszählung v. 12. Juni 1907, zit. n. Hirsch, a.a.O. S. 44.
[22]) Naphtali, a.a.O. S. 215.

300 000[23]) (d. s. 17,7 % der Gesamtzahl der in öffentlichen Unternehmungen beschäftigten Personen). Letztere verteilen sich vor allem auf die sogenannten Versorgungs- und Verkehrsbetriebe (98 550 d. s. 32,1 %), Bauunternehmungen und Bauhandwerk (rd. 25 500 d. s. 8,4 %), Kanalisation und Müllabfuhr (knapp 25 000 d. s. 8,1 %) sowie Sparkassen und sonstige Geld- und Kreditinstitute (rd. 15 000 (d. s. 4,9 %). Zweifellos ist also die Zahl der beschäftigten Personen in den Gemeindebetrieben im Vergleich zur Vorkriegszeit sehr stark angewachsen[24]).

Die Entwicklung des Anteils der Gemeinden an den einzelnen Wirtschaftszweigen ist verschieden. Von besonderem Interesse und hoher Bedeutung sind zunächst die „Leitungswirtschaft" — und hier wieder die Elektrizitätswirtschaft — sowie die Verkehrswirtschaft.

Errechnete man den Anteil der Kommunen am Besitz der Elektrizitätswerke 1913 auf etwa 40 %[25]), so würde uns ein Vergleich dieser Ziffer mit der entsprechenden der Nachkriegszeit ein falsches Bild von der Stellung und Entwicklung der Kommunalwerke im Rahmen der Gesamtelektrizitätswirtschaft geben. Um diese zu charakterisieren, bedarf es vielmehr eines Vergleichs ihrer Leistungsfähigkeit und ihres Anteils an der Gesamterzeugung.

Nach einer Statistik der Vereinigung der Elektrizitätswerke (V.D.E.W.)[26]), deren Anteil an der Gesamterzeugung ungefähr 95 % beträgt und die daher nahezu als allgemeingültig betrachtet werden kann, ergibt sich für die Entwicklung der Erzeugung nach den Besitzverhältnissen zunächst von 1913 bis 1929 folgendes Bild:[27])

Jahr	Zahl der Betriebe				Zunahme in %		
	öff. H.	privat	gem.-wirtsch.	insges.	öff. H.	privat	gem.-wirtsch.
1913	115	82	11	208			
					154	100	718
1924	292	164	90	546			
					8	8	12
1925	314	177	101	592			
					9	—6	2
1928	341	167	103	611			
					2	—6	1
1929	347	157	104	608			

Aus dieser Darstellung ist u. a. deutlich zu ersehen, daß seit dem Jahre 1925 die öffentliche Elektrizitätswirtschaft ihren Aufschwung weiter fortgesetzt hat, während die Werke in Privatbesitz in der gleichen Zeit nicht nur relativ sondern auch absolut einen Rückgang aufzuweisen haben von 177 auf 157 Werke.

---

23) vgl. dazu auch: die Schätzung Lösers, Z. f. Kw. 1928 S. 1619 ff; Jarres, Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929; Hirsch, Dt. Hdwrte 1. Juli-H. 1927; Most, Dt. Hdwrte 1. Mai-H. 1929; Enquete-Bericht S. 57.

24) vgl. dazu als Einzelbeispiel z. B. das Ansteigen der Personenzahl der städt. Betriebe Leipzigs von 1913 bis 1929 (Enquete-Bericht S. 58).

25) vgl. u. a. Mulert, a.a.O. S. 28; Hirsch, a.a.O. S. 43; Majerczik, a.a.O. S. 82.

26) zit. n. K. Wendlandt, a.a.O. S. 7 ff.

27) vgl. auch die Ergebnisse des Statist. Reichsamts in „Wirtschaft und Statistik" 1. Nov.-H. 1924 sowie Jarres, Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929, u. Böttcher, Wirtschaftskurve 1927 H. 1 S. 80 ff.

Neben dieser rein zahlenmäßigen Ausweitung der Oeffentlichen Elektrizitätswerke ist auch deren Anteil an der Gesamtstromerzeugung gegenüber den privaten Werken stark angewachsen. Es ergibt sich bei einer Betrachtung der folgenden Uebersicht die eben schon aufgezeigte Tendenz in noch stärkerem Maße:

Jahr	Stromerzeugung						
	Oeff. Hand.		Privatwerke		Gem.-wirtsch.		insgesamt
	in Mrd. kwh	in %	Mrd. kwh	%[28]	Mrd. kwh	%	
1913	1,019	40,3	1,084	42,7	0,430	17,0	2,533
1924	3,980	44,0	2,590	28,7	2,470	27,3	9,040
1925	5,150	43,9	3,000	25,6	3,570	30,5	11,720
1928	8,196	56,6	2,112	14,6	4,171	28,8	14,479[30]
1929	9,350	56,3	1,967	11,8	5,296	31,9	16,613
1932[29]	6,940	51,8	1,610	12,0	4,860	36,2	13,408
1933[29]	7,480	52,3	1,520	10,5	5,340	37,2	14,342
1934[29]	—	—	—	—	—	—	16,500

Nahm die Erzeugung in öffentlichen Werken von rund 1 Mrd. kwh im Jahre 1913 auf 5,15 Mrd. kwh im Jahre 1925 und 9,35 im Jahre 1929 zu — in den folgenden Jahren sank sie allerdings infolge des 1929 einsetzenden scharfen Wirtschaftsniederganges auf 6,94 Mrd. kwh im Jahre 1932, stieg aber 1933 wieder auf 7,48 Mrd. kwh an —, so entspricht dies einer Steigerung auf das Neunfache, während die Zahl der Betriebe in dem gleichen Zeitraum nur auf das Dreifache gestiegen ist. Der prozentuale Anteil der Oeffentlichen Werke an der Gesamterzeugung stieg von 40,3 % (1913) auf 56,3 % (1929) und 52,3 % (1933), wobei weiterhin der Anteil der Oeffentlichen Hand an den gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen zu beachten ist. Die Reichsbetriebsstatistik gibt daher den Anteil der gesamten öffentlichen Hand 1925 mit 76 % an[31]). Dagegen sank der der privaten Werke von 42,7 % auf 11,8 % im Jahre 1929 und 10,5 % im Jahre 1933. Aber nicht nur deren prozentualer Anteil an der Gesamterzeugung ist gesunken, sondern auch ihre absolute Stromerzeugung zeigte seit 1925 eine stark sinkende Tendenz. Demgegenüber ist die Stromerzeugung der städtischen Werke bis zum Jahre 1929 dauernd gestiegen[33]):

Stromerzeugung der städtischen Werke

Jahr	in Mrd. kwh	in % der Gesamtstromerzeugung	in % der öffentl. Stromerzeugung
1913	0,954	37,6	93,7
1928	2,918	20,1	35,6
1929	3,298	19,8	35,2
1932[34]	1.78	13,4	25,6
1933[34]	1,86	13,0	24,9

[28]) vgl. auch die Statistik Goldsteins im Berliner Tageblatt Nr. 103 v. 1. 3. 1930 (zit. auch bei Umbach, a.a.O. S. 56).

[29]) Nach unmittelbaren Angaben des Reichsverbandes der Elektrizitäts-Versorgung („Elektrizitätswirtschaft" 1935 B. 4/5 S. 92 ff).

[30]) vgl. auch: Mulert, a.a.O. S. 30; Jarres, Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929; Ztschr. f. Oeff. Wirtsch. H. 4. April 1934.

[31]) Wirtsch. u. Statistik 1927 H. 11 S. 495, H. 13 S. 578.

[32]) vgl. auch Lotz, a.a.O. S. 3.

[33]) Angaben des Sonderdrucks der Vereinigung der Elektrizitätswerke 1929 und 1930, zit. auch bei Wendlandt, a.a.O. S. 12 f.

Es ergibt sich seit dem Jahre 1913 eine Steigerung der städtischen Stromerzeugung von 0,954 Mrd. kwh auf 2,918 Mrd. 1928 und 3,298 Mrd. kwh im Jahre 1929, während sie als Folge des allgemeinen Wirtschaftsrückgangs 1932 auf 1,78 Mrd. kwh sank. Ihr prozentualer Anteil an der Gesamt- sowie öffentlichen Stromerzeugung zeigte dagegen infolge der Zentralisierung der Stromerzeugung eine dauernd sinkende Tendenz[35]).

Noch stärker als in der Elektrizitätswirtschaft tritt die wachsende Bedeutung der Gemeinden in der Gaswirtschaft hervor[36]):

Zahl der deutschen Gaswerke

Jahr	Gesamtzahl	davon[37])					
		in kommunaler Hand		gemischtwirtschaftlich		privat	
		absolut	in v. H.	absolut	in v. H.	absolut	in v. H.
1911	1572	1161	74,0	49	3,1	353	22,5
1926	1220	980	80,3	79	6,5	152	12,5
1927	1209	972	80,4	78	6,5	150	12,4
1928	1201	977	81,3	67	5,6	148	12,3
1930	1178	939	79,7	91	7,7	139	11,8
1933	1020	846	82,9	103	10,1	62	6,1

Schon vor dem Kriege befanden sich also[38]) von der Gesamtzahl der Gaswerke 74 % in städtischer und nur 22,5 % in privater Hand. Seitdem ist die Kommunalisierung der Gaserzeugung weiter fortgeschritten. Nahm auch die absolute Zahl der Werke[39]) infolge des Fortschreitens der Ferngasversorgung ab[40]), so waren aber prozentual von den anno 1926/30 bestehenden Gaswerken rund 81 % in kommunalem Besitz, 6—7 % entfielen auf die gemischtwirtschaftlichen und nur noch etwa 12 % auf die privaten Werke[41]); im Jahre 1933 sank der Anteil der letzteren sogar auf 6,1 %. Auch der kommunale Anteil[42]) an

[34]) nach unmittelbaren Angaben des Reichsverbandes der Elektrizitätsversorgung („Elektrizitätswirtschaft 1935 Nr. 4/5).

[35]) vgl. dazu auch: Mulert, a.a.O. S. 30 f.; Pahl, Die Arbeit 1929 H. 11, S. 702; Böttcher, Wirtsch.-Kurve 1927 H. 1/2; Löser, Z. f. Kw. v. 25. 9. 1928; Enquete-Bericht S. 57 ff, 246 ff.

[36]) nach unmittelbaren Angaben des Deutschen Vereins von Gas- und Wasserfachmännern.

[37]) Die Differenz von 9 zwischen der Summe der Untergruppen und der Gesamtzahl ergibt sich daraus, daß 9 der erfaßten Gesamtbetriebe in Händen von anderen bzw. mehreren öffentlichen Körperschaften waren.

[38]) vgl. auch: Greineder „Die Wirtschaft der deutschen Gaswerke", München 1914; Hdwb. d. Kw. Bd. 2, S. 152.

[39]) vgl. auch die Statistik Mulerts, a.a.O. S. 21.

[40]) Mulert, a.a.O. S. 23 ff; Enquete-Bericht S. 247 f; Jhrb. f. Kw. 1934 I S. 220; Stat. Jhrb. dt. Städte 1929/30.

[41]) vgl. auch: Dreher, a.a.O. S. 63; Böttcher, Wirtsch.-Kurve 1927 H. 1/2; Enquete-Bericht S. 59.

[42]) In der folgenden Uebersicht (unmittelbare Angaben des Dt. Vereins von Gas- u. Wasserfachmännern) werden zwar nur Angaben über den Anteil der gesamten in öffentlicher Hand befindlichen Werke gemacht, da aber von der Gesamtzahl der angegebenen Werke in öffentlicher Hand sich nur 9 nicht in kommunaler Hand befinden und der Erzeugungsanteil der kommunalen Werke etwa 90 % der hier erfaßten Gaserzeugung beträgt, so kann der Anteil der kommunalen Werke in etwa dem der gesamten öff. Werke gleichgestellt werden.

der Gesamtgaserzeugung machte weitere Fortschritte[43]) und tritt noch klarer hervor, wenn man berücksichtigt, daß die Gemeinden auch einen maßgebenden Einfluß auf die gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen haben. Dagegen sank der Erzeugungsanteil der privaten Hand von 5,6 %[44]) im Jahre 1911 in den Jahren 1928/30 auf knapp 4 %[45]), 1931 auf 2,2 % und 1933 auf 1,7 %:

Jahr	Gesamterzeugung (Mio cbm)	davon entfallen in % auf: Werke in öff. Hand	gem.-wirtsch. Werke	private Werke	Erzeugung unbekannt. Herkunft[46])
1911	2806	73,6	2,8	5,6	18,0[47])
1927	3430	84,5	12,0	3,5	—
1928	3631	84,2	11,7	3,7	0,4
1930	3703	83,3	12,0	4,0	0,7
1931	3578	85,6	11,8	2,2	0,4
1933	3319	87,0	11,3	1,7	—

Was die dritte Gruppe der sog. Versorgungsbetriebe, die Wasserwerke, anbetrifft, so war hier der überragende Besitzanteil der Kommunen schon vor dem Kriege sichergestellt (93 % im Jahre 1907)[48]). Für die Jahre 1929/30 errechnete man die Ziffer auf 94—95 % — eine Ziffer, die man auch bei rechnungsmäßiger Auswertung der vom Verein von Gas- und Wasserfachmännern herausgegebenen Zusammenstellungen für die Jahre 1931/32 und 1932/33 kommt[49]); den privaten Werken blieb eine solche von 4,1 % mit einer Beteiligung von 14,4 % an der Gesamtjahresleistung gegenüber rund 80 % der kommunalen Wasserwerke[50]).

Innerhalb der Verkehrsunternehmungen spielen die Straßenbahnen die Hauptrolle. Waren 1910/11 von 268 Straßenbahnbetrieben[51] 133 in privater Hand[52]) — es hielten sich kommunale

[43]) vgl. auch: Hdb. öff. Wirtsch. S. 55; Dreher, a.a.O. S. 63; Mulert, a.a.O. S. 21; Enquete-Bericht S. 58.

[44]) wobei aber zu beachten ist, daß auch ein mehr oder weniger großer Teil der Erzeugung unbekannter Herkunft den privaten Werken zuzurechnen ist.

[45]) vgl. auch: Mulert, a.a.O. S. 21; Elsaß, Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 17; Dreher, a.a.O. S. 63; Jarres auf Dt. StT 1929 (Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929.

[46]) Restliche Erzeugung unbekannter Herkunft, die nicht unterteilt werden kann.

[47]) Für das Jahr 1911 konnten nur 2300 Mio cbm der Gesamterzeugung aufgeteilt werden, weil für 506 Mio cbm der Erzeugung die damaligen Besitzverhältnisse unbekannt waren.

[48]) vgl.: Mombert, Schr. d. V. f. Sp. 128. Bd.; Adreßbuch der Städteverwaltungen Deutschlands für das Jahr 1907; Hirsch, a.a.O. S. 82; Enquete-B. S. 59/247 ff.

[49]) 42. und 43. sowie 44. Zusammenstellung der Betriebsergebnisse von Wasserwerken.

[50]) Nach Angaben des Kalenders für das Gas- und Wasserfach Jhrg. 1930; vgl. auch: Jarres, Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929; Mulert, a.a.O. S. 21; Vogt, a.a.O. S. 26.

[51]) Günther „Die kommunalen Straßenbahnen Deutschlands", Jena 1913, zit. n. Majerczik, a.a.O. S. 82 ff.

[52]) Most, Die dt. Stadt II S. 58 f.

und private Unternehmungen also ungefähr die Waage[53]) —, so machte seitdem die Ueberführung in kommunalen Besitz gewaltige Fortschritte. War z. B. der Anteil der privaten Hand an den Straßenbahnunternehmungen in 45 Großstädten über 100 000 Einwohner 1913 noch 50 %, so sank er bis 1920 auf 17 % und 7 % im Jahre 1925[54]). Eine Statistik des Bundes deutscher Verkehrsverwaltungen kam 1927[55]) zu folgenden Ergebnissen: Von 223 Straßenbahnunternehmungen mit einer Streckenlänge von 6 285 km sind 120 rein kommunale Unternehmungen, 80 gemischtwirtschaftlich mit über 50 % kommunalem Einfluß und 21 privat. Hiernach ergibt sich ein prozentualer Anteil der Kommunen von rd. 84 % gegenüber 16 % der privaten Werke[56]) — ein Ergebnis, zu dem man auch bei rechnungsmäßiger Auswertung der Schätzungen Lösers für das Jahr 1925 kommen würde[57]). Auf Grund der Kapitalbeteiligung ergibt sich für 1925 das Bild, daß 72,8 % des gesamten Anlagekapitals der Straßenbahnen der öffentlichen Hand gehören, während nur noch 27,8 v. H. von privater Seite aufgebracht werden.

Hinzu kommt eine weitere starke Einflußnahme der Gemeinden an den übrigen Verkehrsunternehmungen, insbesondere an dem sich in der Nachkriegszeit stark entwickelten Kraftwagen- und Luftverkehr, am Klein- und Schnellbahnwesen sowie den Einrichtungen, die der Förderung des kommunalen Verkehrs dienen, wie Schaffung von Häfen, Umschlagseinrichtungen, Lagerhäusern usw.[58]) und Errichtung von Schlacht- und Viehhöfen, Markthallen und Badeanstalten.

Was die gemeindlichen Sparkassen anbetrifft, so ist hier die Zahl der selbständigen Gemeindeunternehmungen gegenüber 1913 fast unverändert geblieben[59]), dagegen wurde auf eine Vergrößerung der Zweig- und Annahmestellen großer Wert gelegt. So stieg z. B. in den Städten über 50 000 Einwohner die Zahl der Nebenstellen von 844 im Jahre 1912 auf 1280 in den Jahren 1931/32[60]). Die Bedeutung der gemeindlichen Sparinstitute für die Kapitalbildung, die schon vor dem Kriege sehr beträchtlich war, ist nach dem Kriege weiterhin stark gestiegen. Betrug 1913 die monatliche Zuwachssparrate im Durchschnitt

---

53) Mulert, a.a.O. S. 34; Wirtsch.-Kurve 1927 H. 1.
54) Wirtsch.-Kurve 1927 S. 87.
55) Neueres Material war vom Reichsverband deutscher Verkehrsverwaltungen nicht zu erhalten.
56) Errechnet nach Angaben Mulerts, a.a.O. S. 32 ff.
57) Z. f. Kw. v. 25. Sept. 1928; hiernach ergaben sich rd. 85 % : 15 %. Vgl. auch: Enquete-Bericht S. 58; Mulert (in Sevilla), Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929; Jarres, Z. f. Kw. v. 25. Jan. 1929.
58) vgl. dazu die Angaben Mulerts, a.a.O. S. 32 ff; Enquete-Bericht S. 59 f; Stat. Jhrb. dt. St. Jg. 20—29; Kom. Jhrb.; Benecke, Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929; Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 285/377; Wirtsch.-Kurve 1927 H. 1; Most, Die dt. Stadt S. 62 ff. u. a.
59) Paul, Schr. f. V. f. Sp. 176 I S. 263; vgl. auch: Mulert, a.a.O. S. 39; Dreher, a.a.O. S. 68.
60) Stat. Jhrb. dt. St. für 1912 und 1933 sowie 1934; im Stat. Jhrb. dt. Gemeinden 1935 sind keine diesbezüglichen Angaben gemacht.

84 Mio. M, so wuchs diese 1927 auf 130 Mio. RM an[61]). Die Angriffe von Seiten der privaten Wirtschaft richten sich weniger gegen die Erweiterung als gegen die bankmäßige Orientierung der Sparkassen und den Ausbau bzw. die Errichtung von Stadtbanken[62]).

Infolge ihrer Finanzierungstätigkeit stehen die Sparkassen in enger Verbindung mit der kommunalen Bauwirtschaft. Bedingt durch die Wohnungsnot der Nachkriegsjahre mußten sich die Gemeinden immer mehr auf diesem Gebiet betätigen. Ihrer Initiative sowie Beteiligung an rein öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen ist daher ein nicht unerheblicher Teil der gesamten Neubauerstellungen zuzuschreiben[63]).

Von den übrigen werbenden Unternehmungen der Gemeinden sind vor allem noch der land- und forstwirtschaftliche Besitz zu erwähnen. Die kommunale Forstwirtschaft machte 1925 mit fast 2 Mio. ha Fläche ungefähr 16 % der gesamten deutschen Forstfläche aus, während die landwirtschaftliche Nutzfläche rd. 450 000 ha betrug[64]).

Hinzu kommen namentlich die sog. „Nebenbetriebe" der Gas- und Elektrizitätswerke, d. s. die Installations- und Geräteverkaufsbetriebe, die insbesondere während der Nachkriegsjahre immer mehr in die Sphäre der Privatwirtschaft übergriffen und daher zu einem besonderen Anklagepunkt von privater Seite her wurden, sowie zahlreiche, meist durch örtliche Verhältnisse bedingte Unternehmungen wie: Apotheken, Sägewerke, Ziegeleien, Stein- und Kalkbrüche, Brauereien, Sand- und Kiesgruben, Baggerwerke, Speditionsunternehmungen, Hotels und Gasthöfe, Ratskellereibetriebe, kommunale Gärtnereien und Blumenhandlungen, Besitz und Beteiligung an Kohlenbergwerken[65]) u. a. m. Den Gesamtbesitz der Gemeinden in der Industriewirtschaft errechnet K. Neu auf rund 1 400 Unternehmungen mit knapp 32 000 beschäftigten Personen[66]). Im Gegensatz zu den Versorgungs- und Verkehrsbetrieben ist diese Zahl innerhalb des Gesamtrahmens der Kommunalwirtschaft als gering zu bezeichnen, wenn auch in vielen Fällen die Kritik von Seiten der örtlichen Gewerbetreibenden als voll berechtigt anerkannt werden muß.

Ueber die Höhe der Erwerbseinkünfte und ihre finanzielle Bedeutung für den Gemeindehaushalt unterrichtet uns eingehend die Reichsfinanzstatistik[67]). Danach erbrachten die Erwerbsunternehmungen der deutschen Gemeinden folgende Reinüberschüsse[68]):

---

61) Enquete-Bericht S. 60; Wirtsch. u. Stat. 1927; Hirsch, Dt. Hdwrte 1. Juli-H. 1927.
62) vgl. z. B. Wirtsch.-Kurve 1927 H. 2.
63) vgl. Mulert, a.a.O. S. 49 ff; Dreher, a.a.O. S. 72; Hirsch, Dt. Hdwrte 1. Juli-H. 1927.
64) vgl. Mulert, a.a.O. S. 42 f; Dreher, a.a.O. S. 72.
65) Böttcher (Wirtsch.-Kurve 2. Juni-H. 1927) beziffert den Anteil der Kommunen an der Kohlenförderung für 1926 mit rd. 1,9 %.
66) Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 192.
67) Statistische Jahrbücher für das Deutsche Reich; Einzelschriften zur Statistik des Dt. Reiches Nr. 10, 14 u. 15.
68) vgl. auch Wirtsch. u. Stat. 1934 Nr. 8.

Jahr:			
1913/14	234,2	Mio.	M[69])
1925/26	355,3	„	„
1926/27	493	„	„
1927/28	516,3	„	„
1928/29	469,7	„	„
1929/30	579,3	„	„
1930/31	636,0	„	„
1931/32	683,3	„	„

Gegenüber der Vorkriegszeit hat sich also die Summe der reinen Ueberschüsse beinahe verdreifacht. Das gleiche gilt von der Kopfquote, die in demselben Zeitraum von 4,26 M auf 11,24 RM stieg:

Jahr	pro Kopf in RM
1913/14	4,26
1925/26	5,99
1926/27	8,31
1927/28	8,70
1928/29	7,74
1929/30	9,53
1930/31	—
1931/32	11,24[70])

Trotz dieser Steigerung blieb aber die finanzielle Deckungskraft der Reinüberschüsse ungefähr die gleiche. Dies erklärt sich daraus, daß sowohl der Finanz- als auch der Zuschußbedarf in den Vergleichsjahren im Durchschnitt eine gleiche Zunahme erfuhren wie die Reinüberschüsse. Der Anteil an dem gesamten kommunalen Finanzbedarf sank etwas, und das gleiche gilt auch für den Zuschußbedarf, d. h. den gesamten Finanzbedarf der öffentlichen Verwaltung abzüglich „spezielle Deckungsmittel" (d. s. Verwaltungseinnahmen und Einnahmen aus Anleihen und Fonds)[71]):

Jahr	Anteil der Reinüberschüsse in v. H. vom kommunalen: Gesamtfinanzbedarf	Zuschußbedarf
1913/14	9,9	15,3
1925/26	8,2	11,5
1926/27	9,4	13,9
1927/28	9,1	15,3
1928/29	7,5	11,2
1929/30	8,7	13,1
1930/31[72])	8,4	11,6
1931/32[72])	10,7	14,3

[69]) vgl. dazu auch: Preuß. Statistik Nr. 243, Berlin 1920, die die Ergebnisse der preuß. Städte für 1911 bringt.

[70]) errechnet nach Angaben des Stat. Jhrb. f. Dt. R.

[71]) Lehmann, a.a.O. S. 79 Anmerk. 1. Weitere Durcharbeitung des Materials bringen: Jeserich, Schr. d. V. f. Kw. Nr. 34; Daniel, in „Das kommunale Elektrizitätswerk" 1930 H. 6 u. 7; Meyer, StT 1930 Nr. 10.

[72]) errechnet nach Angaben des Stat. Jhrb. f. Dt. R. 1933/34.

Die hohe finanzielle Bedeutung der Gemeindebetriebe steigert sich noch besonders in Gemeinden mit größerer Einwohnerzahl. So ergaben die einschlägigen Untersuchungen für Städte über 50 000 Seelen, daß die Ueberschüsse aus gewerblichen Betrieben von 11,7 (im Jahre 1913) auf 15,0 (1925) % des Gesamtfinanzbedarfs, d. h. progressiv von 1/9 auf 1/7, anwuchsen und von 8,2 (1913) auf 17,6 (1927), 17,8 (1928) 17,9 19,29), 18,1 (1930) und 14,6 (1931) Prozent des Zuschußbedarfs[73]). Die Betriebsüberschüsse erreichten hier sogar ungefähr ein Fünftel der Steuereinnahmen[74]):

1929	18,4 %
1930	24,5 %
1931	20,1 %

Die Bedeutung der Erwerbseinkünfte für den Haushaltsbedarf der Gemeinden erhellt vor allem aus der Tatsache, daß sich nach Untersuchungen Lohmeyers[75]) einerseits der Anteil der Gemeinden am Gesamtsteuerbedarf des Dt. Reiches von gut ein Drittel im Jahre 1913 auf rund ein Viertel im Jahre 1925 erniedrigte, andererseits aber der Umfang und die Intensität der städtischen Aufgabenkreise, insbesondere auf sozialem Gebiet, gegenüber der Vorkriegszeit gewaltig stiegen. Stand in den städtischen Haushaltsplänen 1913 die Schulverwaltung mit 34,6 % an erster Stelle, an zweiter Stelle die allgemeine Verwaltung mit 18,3 %, und an dritter Stelle die Wohlfahrtspflege mit 12,3 %, so rückte letztere in den letzten Jahren an die erste Stelle, während Schulverwaltung und allgemeine Verwaltung in ihrem Anteil an dem städtischen Gesamtfinanzbedarf stark heruntergingen. So stieg die Ziffer für das Wohlfahrtswesen von 25,9 (in % des Finanzbedarfs) im Jahre 1927/28 auf 26,7 (1928/29), 27,4 (1929/30), 32,3 (1930/31) und 40,0 (1931/32)[76]), während die Ziffer für das Bildungswesen in demselben Zeitraum auf etwa 20 % sank. Diese Ziffern sind Reichsdurchschnittszahlen, und es ist natürlich, daß in Städten — insbesondere Großstädten — wie im Ruhrbezirk, die sich hinsichtlich der Zusammensetzung ihrer Bevölkerung wesentlich von anderen Städten unterscheiden, durch den geringeren Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung — was kommunalpolitisch „eine höhere Zahl als anderwärts derer bedeutet, die in guten Zeiten miternährt werden müssen, zugleich aber auch eine höhere Zahl als anderwärts derer, die in schlechten Zeiten mit jedem Hundert Arbeitsloser öffentliche Fürsorge beanspruchen" —, mit Einbruch und Fortschreiten der Wirtschaftskrise das Mißverhältnis dieser Ziffern noch wesentlich größer sein muß[77]). Daß trotz der gewaltigen

---

[73]) Stat. Jhrb. dt. St. Die Angaben bis 1930 sind nach Voranschlägen berechnet, die von 1931 nach Rechnung.

[74]) errechnet nach Angaben des Stat. Jhrb. 1933/34.

[75]) Z. f. Kw. v. 25. Dez. 1926; vgl. auch: Oehler, Pr. Vwbl. v. 28. Mai 1927; Müller, a.a.O. S. 39 ff.

[76]) errechnet nach Angaben des Stat. Jhrb. f. Dt. R.

[77]) vgl. die Untersuchung Most—Bühler „Die Finanzlage der Ruhrgebietsstädte", Jena 1932, insbes. Teil I S. 9 ff, nach der am 30. Juni 1932 über ein Drittel der Bevölkerung des Ruhrgebietes von öffentlicher Unterstützung lebte (S. 28).

Steigerung des gemeindlichen Aufgabengebietes die Gewinnabführung der Betriebe an den Gemeindehaushalt in so weitem Maße dem gesteigerten Finanzbedarf gefolgt ist, läßt auch sofort die oben erwähnte geringe Senkung der Gesamtdeckungskraft der Betriebsüberschüsse für den kommunalen Finanzbedarf in einem anderen Licht erscheinen.

Im Einzelnen verteilt sich die gewaltige Steigerung der Betriebsüberschüsse der Nachkriegszeit gegenüber dem Rechnungsjahr 1913/14 auf folgende Betriebsarten:

	in Millionen RM			
	1927/28	1928/29	1929/30	1930/31
Elektrizitätswerke	203,5	248,6	265,6	262,5
Gaswerke	121,7	114,2	119,3	127,2
Wasserwerke	49,4	49,3	53,5	102,9
Verkehrsunternehmungen	23,9	43,9	9,8	—15,9
Schlacht- und Viehhöfe	4,7	6,4	5,7	10,4
Land- u. forstwirtschaftl. Betriebe	113,2	10,3	76,0	80,7

Aus dieser Gegenüberstellung ist zu ersehen, daß die sog. Versorgungsbetriebe am stärksten zu den Ueberschüssen beitragen und die höchste zahlenmäßige Steigerung aufweisen. Auch hier gilt, daß es sich, auf den Kopf der Bevölkerung berechnet, nur um eine Gesamtdurchschnittsziffer handelt — eine Ziffer, die, wie Most[78]) feststellt, im Rechnungsjahr 1927/28 in den Ruhrgebietsstädten nur etwa die Hälfte erreichte, einmal weil sich hier die privatwirtschaftliche Initiative von vornherein stärker als anderwärts der Versorgungswirtschaft angenommen hatte und zum anderen, weil die diesbezüglichen überragenden Bedürfnisse der Wirtschaft in Form großer Unternehmungen nach Befriedigung drängten, schon lange bevor die Idee des Regiebetriebs zum Durchbruch gelangte, wodurch von vornherein die Möglichkeit eigener kommunalwirtschaftlicher Betätigung eingeschränkt wurde. Innerhalb dieser Gruppen stehen die Erträge der Elektrizitätswerke weitaus obenan. Sie machen rund 40 % der Gesamtüberschüsse aus und weisen gegenüber dem letzten Vorkriegsjahr eine Steigerung von über 300 % aus[79]).

Die Frage nach der Entwicklung der gemischtwirtschaftlichen Unternehmungsform, die uns im Rahmen dieser Arbeit noch interessiert, läßt sich infolge des mangelhaften Zahlenmaterials nicht einwandfrei klären. Als einziges Ergebnis der Vorkriegszeit liegt uns die Erhebung Leonis vom Jahre 1914 vor. Diese ergab[80]), daß die damals dem Deutschen Städtetag angeschlossenen 75 Städte an insgesamt 91 gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen (gwU) beteiligt waren, mit einem Kapital im Nennwert von 126 Mio. M. Eine im Jahre 1920 vom Dt. Städtetag wiederholte Rundfrage ergab nach

[78]) Most-Bühler, a.a.O. I S. 65 ff.

[79]) vgl. im einzelnen: Einzelschriften zur Stat. d. Dt. Reiches Nr. 15 S. 24; dsgl. Nr. 10; Most, Komm. Jhrb. 1932 S. 299; die statistischen Zusammenstellungen des Vereins von Gas- u. Wasserfachmännern; Elsas, „Städte, Staat, Wirtschaft" S. 109; Mulert, a.a.O. S. 67 ff; Mag. d. Wirtsch. v. 24. April 1931; Norden, StT. v. 10. Sept. 1930. Für Städte über 50 000 Einwohner: Stat. Jhrb. dt. St., daselbst im Anhang 1931 erstmalig Angaben auch für Städte von 2 000—50 000 Einwohner.

[80]) Technik u. Wirtschaft 1914 S. 532.

Elsas[81]), daß in 159 von der Erhebung erfaßten Städten mit insgesamt 4 632 Betrieben 4 255 (d. s. 91,1 %) reine Kommunalunternehmungen und 377 (d. s. 8,1 %) gwll waren. Von letzteren betrug in 114 Fällen die Beteiligung der Städte 50 und mehr %. Stieg somit die absolute Zahl der gwll von 1914 bis 1920 von 91 auf 377, so ist bei diesen 377 allerdings zu berücksichtigen, daß in ihnen eine ganze Reihe von Unternehmungen enthalten sind, die keinen oder nur in sehr beschränktem Maße gewerblichen Charakter tragen. Most[82]) kommt daher zu dem Ergebnis, daß nach Abzug der letztgenannten Fälle in den 159 erfaßten Städten eine Gesamtzahl von rund 150 gwll erwerbswirtschaftlichen Charakters verbleibt, und schätzt die Gesamtzahl kommunaler gwll für das Jahr 1920 auf etwa 450.

Die Reichsbetriebszählung vom 16. Juni 1925 brachte keine zureichende Spezialstatistik über die gw Unternehmungsform, denn bei den dort aufgeführten 1007 gwll der gesamten öffentlichen Hand mit etwa 300 000 beschäftigten Personen ist zu beachten, daß auch rein öffentliche Betriebe in privatrechtlicher Form im Sinne der Statistik als gwll galten. Dies beachtend, schreibt Terhalle[83]), werde man mit schätzungsweise 700 wirklichen gwll rechnen können und etwa 180 000 in ihnen beschäftigten Personen, von denen ein maßgeblicher Anteil wiederum auf die Gemeinden entfalle.

Delius[84]) kam in seinem Referat auf der Antwerpener Tagung des Internationalen Gemeindeverbandes in Bezug auf Deutschland zu dem Ergebnis, daß hier die gwll insgesamt nur etwa 4 % der Gesamtbetriebe und 1 % der Arbeiter ausmache.

So mangelhaft das Zahlenmaterial über die Entwicklung der gwll auch sein mag, so läßt sich doch wohl erkennen, daß wir in der Nachkriegszeit eine Zunahme dieser Organisationsform, deren Anwendung je nach Betriebsart und Gemeindegröße verschieden stark ist[85]), zu verzeichnen haben[86]). Als Beweis hierfür mag auch die Tatsache angeführt werden, daß die Anwendungsform der gwll innerhalb der verschiedenen Unternehmungszweige von 1920 (erfaßt wurden 159 Großstädte) bis 1925 (Gesamtbetriebe Preußens erfaßt) folgende Veränderungen in ihrem Verhältnis zu der erfaßten Gesamtzahl der Betriebe aufzeigte: es stieg ihr Anteil bei den Wasserwerken von 5 % auf 19 %, bei den Gaswerken von 5,9 % auf 23,5 %, bei den Elektrizitätswerken von 22,4 % auf 38 %; dagegen sank der der Straßenbahnen von 36,8 % auf 20,3 %[87]). Wenn auch die Zahlen nur bedingt zu vergleichen sind, so geht aber die wachsende Bedeutung der gwll in der Nachkriegszeit deutlich hieraus hervor.

---

[81]) in „Zukunftsaufgaben" S. 714.
[82]) Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 648 f.
[83]) Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 330.
[84]) zit. n. Terhalle, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 329.
[85]) vgl. Mitzlaff in „Die dt. Wirtschaft" S. 226; Most, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. I S. 648 f; Elsas in „Zukunftsaufgaben" S. 718 f; Dreher, a.a.O. S. 63.
[86]) vgl. dazu auch das Fortschreiten innerhalb der Elektrizitätswirtschaft, Statistik oben S. 3.
[87]) Jeserich, RVBl. u. Pr. Vwbl. Nr. 23 v. 7. 6. 1930 S. 371 ff.

2. Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden im Rahmen der Gemeindeverfassungsreform.

Als rechtliche Grundlage für die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden dienen die verschiedenen Städte- und Landgemeindeordnungen[1]), und innerhalb dieser Rechtsnormen wiederum gilt das Selbstverwaltungsrecht als Ausgangspunkt und Grundlage. Irgendwelche unmittelbare Beschränkungen für die wirtschaftliche Tätigkeit der Gemeinden fanden sich in den bis in die Nachkriegszeit hinein geltenden Städte- und Landgemeindeordnungen, die zum großen Teil schon um die Mitte des vorigen Jahrhunderts entstanden, nicht. Für sie galt vielmehr der allgemeine Grundsatz der Selbstverwaltung, daß die Städte „alles in den Kreis ihrer Tätigkeit ziehen dürfen, was ihnen für das Wohl ihrer Bürger zweckentsprechend scheint, soweit nicht das Gesetz und der Wille des übergeordneten Staates ausdrücklich Grenzen ziehen". Dieser Grundsatz[2]), der erstmalig in der Stein'schen Städteordnung vom Jahre 1808 seinen Niederschlag fand, diente den nachfolgenden Städte- und Gemeindeordnungen als Vorbild und ging in sie ein. Einschränkungsmöglichkeiten des kommunalen Betätigungswillens boten sich im allgemeinen nur mittelbar von der staatlichen Aufsichtsbehörde her durch das Genehmigungsrecht bei Aufnahme von Anleihen, das erforderlich ist „zu Anleihen, durch welche die Gemeinde mit einem Schuldenstand belastet, oder der bereits vorhandene vergrößert wird[3]), sowie durch die Pflicht des Gemeindevorstandes, die Zustimmung und Ausführung von Gemeindebeschlüssen zu versagen, wenn der Beschluß gesetz- oder rechtswidrig ist oder das Staatswohl oder Gemeindeinteresse verletzt[4]).

Eine weitere gewisse Beschränkung in der Freiheit der Durchführung sieht Most[5]), zum mindesten prinzipiell, in dem fast durchweg festgelegten Recht der Bürgerschaft zur Benutzung der öffentlichen Anstalten und vielfach auch der gewerblichen Gemeindeunternehmungen[6]), soweit sie als Gemeindeanstalten im Sinne des § 56 Z. 3 der östlichen Städteordnung angesehen wurden[7]).

---

[1]) vgl. dazu vor allem Berndorff, a.a.O.
[2]) zit. n. Mitzlaff, in „Die dt. Wirtsch." S. 218.
[3]) vgl. Städteordnung (StO.) für die 6 östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853 § 50 Z. 3;
StO für die Rheinprovinz v. 15. Mai 1856, § 46;
StO für die Provinz Westfalen v. 19. März 1856 § 49;
St O für die Provinz Hessen Nassau v. 4. Aug. 1897 § 56;
StO für die Provinz Schleswig-Holstein v. 14. 4. 1869 § 71;
Gemeindeverfassungsgesetz für die Stadt Frankfurt a. M. v. 25. 3. 1867 § 60; Revidierte StO f. d. Provinz Hannover v. 24. 6. 1858 § 119; Württembergische GemO v. 28. Juli 1906 Art. 190 Abs. 3 u. 4; Hessische StO. v. Juli 1911 Art. 1.
[4]) vgl.: StO. f. d. 6 Oestl. Provinzen § 53; Westfalen § 56; Hessen Nassau § 61; Schleswig-Holstein § 60; Frankfurt a. M. § 63.
[5]) Kom. Jhrb. 1931 S. 313.
[6]) vgl.: Ostl. StO § 4; Rheinprovinz § 4; Westf. StO § 4; Hessen Nassau § 4; Schleswig-Holstein § 5; Frankfurt a. M. § 7; GemO für Baden v. 5. Okt. 1921 § 11.
[7]) Rieß, Pr. Vwbl. v. 13. Mai 1922.

Waren bis zum Kriegsende alle Versuche und Reformbestrebungen zur Vereinheitlichung und Fortbildung der Städte- und Gemeindeordnungen gescheitert[8]), so versuchte man diese Bestrebungen in der Nachrevolutionszeit zu verwirklichen.

Zunächst wurde, anknüpfend an die Volksbewegung, die die Sozialisierung der Produktionsmitteln forderte, im Dezember 1919 vom „Rat der Volksbeauftragten" eine Sozialisierungskommission eingesetzt, um für die in Aussicht genommene Umgestaltung der Wirtschaft Vorschläge vorzubereiten, die als Grundlage für die zu erlassenden Sozialisierungsgesetzte dienen sollten, um so die schrittweise Sozialisierung zu verankern. Als Rahmengesetz wurde am 23. März 1919 das Sozialisierungsgesetz erlassen[9]), die „Magna Charta der Sozialisierung"[10]). Seine Hauptparagraphen lauteten:

„2. Das Reich ist befugt im Wege der Gesetzgebung gegen angemessene Entschädigung
   1. für eine Vergesellschaftung geeignete wirtschaftliche Unternehmungen, insbesondere solche zur Gewinnung von Bodenschätzen und zur Ausnutzung von Naturkräften, in Gemeinwirtschaft zu überführen,
   2. im Falle dringenden Bedürfnisses die Herstellung und Verteilung wirtschaftlicher Güter gemeinwirtschaftlich zu regeln. Die näheren Vorschriften über die Entschädigung bleiben den zu erlassenden besonderen Reichsgesetzen vorbehalten.

3. Die Aufgaben der durch Reichsgesetz geregelten Gemeinwirtschaft können dem Reich, den Gliedstaaten, Gemeinden und Gemeindeverbänden oder wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörpern übertragen werden. Die Selbstverwaltungskörper werden vom Reich beaufsichtigt. Das Reich kann sich bei der Durchführung der Aufsicht der Behörden der Gliedstaaten bedienen.

Zu § 2 hat der Abgeordnete Pachnicke sehr mit Recht geäußert, „daß durch ihn das ganze Erfurter Programm in die Gesetzgebung einmarschieren könne"[11]). Auf Grund der in ihm vorgesehenen besonderen Reichsgesetze, „die dem im Sozialisierungsgesetz gezogenen Rahmen den sachlichen Rahmen geben wollten"[12]), entstanden die verschiedenen Entwürfe zu einem Kommunalisierungsgesetz, in denen das veränderte Kommunalisierungsproblem seinen Ausdruck finden sollte. Es galt, „die Hemmungen, welche der Ausweitung der Kommunalisierung im Wege stehen, zu beseitigen und die gesetzlichen Voraussetzungen für eine zeitgemäße systematische, den heutigen politischen und ökonomischen Verhältnissen entsprechende Betätigung der Gemeinden auf wirtschaftlichem Gebiete zu schaffen"[13]). Als erster entstand der „Entwurf zu

[8]) vgl. die Vorgeschichte des Entwurfs einer Reichs-StO sowie des Preuß. Selbstverwaltungsgesetzes, angeführt in deren Begründungen, zit. auch bei Ortmann, a.a.O. S. 1 ff u. 8 ff.
[9]) Reichsgesetzblatt 1919 Nr. 68 S. 342.
[10]) Most, Die dt. Stadt S. 16 f.
[11]) zit. n. Schöler, a.a.O. S. 78.
[12]) Most, Die Dt. Stadt S. 17.
[13]) Begründung zum 1. Entwurf vom 18. 3. 1919.

einem Rahmengesetz über die Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben"[14]), herausgegeben von der 1. Sozialisierungskommission am 18. März 1919. Auf diesem baute der 2. Entwurf, der von der Reichsregierung im Sommer 1919 veröffentlichte „Entwurf eines Rahmengesetzes über Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben"[15]) auf. Hieraus ging als dritter der Regierungsentwurf vom 24. 4. 1920 hervor, der „Entwurf eines Gesetzes über die Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben", der im April an den Reichsrat gelangte. Gegenüber den beiden ersten Entwürfen ist er nicht mehr der Entwurf eines Rahmengesetzes, sondern eines vollständigen Gesetzes. Dieser 3. Entwurf lag den Beratungen der 2. Sozialisierungskommission[16]) zugrunde, die einen (4.) Gegenentwurf „zur besseren Veranschaulichung ihrer Abänderungsvorschläge" ausarbeitete, den „Vorschlag der Sozialisierungskommission vom 24. September 1920 für ein Kommunalisierungsgesetz"[17]). Die Erörterungen über die Entwürfe bezogen sich, von der Regelung der Entschädigungsfrage abgesehen, vor allem auf die sogenannte „Freiliste", d. h. die Aufzählung derjenigen Wirtschaftszweige, die ohne weiteres, ohne besondere Genehmigung sollten kommunalisiert werden können, sofern sie in Privatbesitz ständen. Diese Freiliste umfaßt im Entwurf der 1. Kommission:

1. Verkehrsunternehmungen für das Gemeindegebiet,
2. Unternehmungen zur Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Licht und Kraft,
3. Erzeugung, Beschaffung und Lagerung, Verarbeitung und Vertrieb von Nahrungs- und Genußmitteln,
4. Herstellung von Kleinwohnungen,
5. Anschlagwesen,
6. Gewerbsmäßige Stellenvermittlung im Sinne des Stellenvermittlergesetzes vom 2. Juni 1910,
7. Apotheken,
8. Bestattungswesen.

Die Absicht des Rahmengesetzes vom März 1919 geht dahin, den Gemeinden ein Monopolrecht zu verleihen, um dadurch die Konkurrenz privater Unternehmungen, wie sie bisher bestanden hatte, zu beseitigen. Es heißt in der Begründung zum Entwurf: „Die Sozialisierung durch die Gemeinde kann nur dann wirksam erfolgen, wenn die Gemeinde das Monopolrecht auszuüben in der Lage ist. . . Konkurrenz privater Unternehmungen . . . bedeutet . . . Verschwendung von Kräften". Das Monopolrecht wird nach dem Entwurf auf Antrag der betreffenden Gemeinde von der Landeszentralbehörde erteilt, „um ein einheitliches Vorgehen zu ermöglichen", und kann nur abgelehnt werden, wenn wesentlich gemeinwirtschaftliche Interessen benachteiligt werden. Anfechtung ist durch

---

14) erschienen Berlin 1919.

15) abgedr. in: Deutsche Gemeindezeitung, Berlin 1920, Nr. 26 ff; auch als Anlage I bei Heinemann „Kommunalisierung des Lebensmittelgewerbes".

16) Die erste löste sich auf, da ihren Arbeiten, wie Amonn (Hauptprobleme . . . S. 89) berichtet, von den amtlichen Stellen keine Beachtung geschenkt wurde. Die 2. Kommission wurde berufen durch VO v. 15. 5. 1920.

17) Berlin 1920 (darin auch abgedr. der 3. Entwurf), vgl. hierzu auch „Verhandlungen der Sozialisierungskommission" erschienen Berlin 1921.

Beschlußverfahren möglich (§ 3). Das erwähnte Monopolrecht der Gemeinden soll ein unbedingtes für die Wirtschaftszweige sein, deren Betrieb auch bisher schon ein überwiegend kommunaler gewesen ist. Genannt werden ausdrücklich die oben angeführten Ziffern 1—8.

Im Entwurf des Reichsministeriums des Inneren (Referentenentwurf) wird das Feld der gemeindlichen Autonomie einerseits erweitert durch die Kommunalisierungsmöglichkeit des Abfuhrwesens und der Theater, der Lichtspiele und Schaustellungen, andererseits verengert bezüglich der Nahrungs- und Genußmittel, des Wohnungswesens, der Stellenvermittlung und der Apotheken. Für letztere bedarf es, wie allgemein für die Ueberführung sonstiger Betriebe, der Zustimmung der Landeszentralbehörden, deren Entscheidung nicht anfechtbar ist (§ 4). Auch in Bezug auf die Freiliste bleiben in diesem Entwurf die Gemeinden an die Voraussetzung gebunden, daß die Ueberführungen aus „Gründen des öffentlichen Wohles" vorgenommen werden, daß „ein dringendes Bedürfnis" vorliegt und sie „vorwiegend örtlichen Interessen dienen". Vom sozialistischen Standpunkt „verflüchtigt sich „die Selbstbestimmung der Gemeinden, wie Schippel[18]) sagt, „hier in der Sozialisierungspolitik . . . zu einem ziemlich leeren Schattendasein".

Im Regierungsentwurf vom 24. 4. 1920 fehlt gegenüber der Freiliste der 1. Kommission die Güterbeförderung und der Kraftwagenverkehr, die Elektrizitätsversorgung, die Versorgung mit Nahrungs- und Genußmitteln, Herstellung von Kleinwohnungen, die Stellenvermittlung und Apotheken, während neu hinzukommen: Unternehmungen zum Betrieb der öffentlichen Abfuhr und zur Verarbeitung der gesammelten Abfallstoffe, Theater, Lichtspiel- und Schaustellungen und Badeanstalten. Die Zuständigkeit der Länder wird stark beschränkt und im wesentlichen auf das Reich übertragen. Auch sollen die Verwaltungsgerichte nicht nur über die Rechtmäßigkeit, sondern auch über die Zweckmäßigkeit der Gemeindebeschlüsse urteilen. Der Sozialist Schippel sieht auch hierin, ebenso wie in der Zulassung des Verwaltungsstreitverfahrens, einen Rückschritt, da „das Reich mit den lokalen Problemen nicht so eng verknüpft und vertraut wie das Land"[19]) und das Verfahren zu schwerfällig sei. Daher kam auch die 2. Sozialisierungskommission zur Abänderung der Regierungsvorlage und „stellte das Recht der Gemeinden zur selbständigen Kommunalisierung in den Vordergrund". Sie vertritt den Standpunkt: „Die Kommunalisierung ist Sache der Kommunen". Da dieser Entwurf keinen selbständigen Vorschlag darstellt, sondern nur einen Gegenentwurf zu dem der Regierung, verzichtet er „auf die Berücksichtigung von Wirtschaftszweigen, deren Aufnahme das Gefüge des Regierungsentwurfs sprengen würde wie etwa das Siedlungswesen (Boden, Wohnungsbau, Wohnhäuser), das Heilwesen (Aerzte, Apotheken, Krankenanstalten), die Arbeitsvermittlung"[20]). Trotzdem erfährt die Freiliste dem vorigen Entwurf gegenüber eine wesentliche Erweiterung durch die autonome Kommunalisierungsmöglichkeit von „Beschaffung,

---

[18]) „Sozialistische Monatshefte" vom 20. Okt. 1919.
[19]) „Sozialistische Monatshefte" 1920 S. 377 ff.
[20]) Einleitung des Entwurfs.

Lagerung und Vertrieb von Brennstoffen" und die Wiederaufnahme des Kraftwagenverkehrs, der „Erzeugung, Beschaffung, Lagerung, Verarbeitung und Vertrieb von Nahrungs- und Genußmitteln" sowie der Versorgung mit elektrischer Energie. Fortgefallen ist dagegen die Kommunalisierung der öffentlichen Theater, und ausdrücklich verboten wird die der „Unternehmungen zur Herstellung und zum Vertrieb von Druckschriften, sowie zu Veranstaltungen von schauspielerischen und musikalischen Aufführungen und von Ausstellungen künstlerischen und wissenschaftlichen Charakters (§ 5 neu). Die Prüfung der Zweckmäßigkeit von Kommunalisierungsbeschlüssen durch die Verwaltungsgerichte wird ausgeschlossen (§ 16 neu) und eine Scheidung der Zuständigkeit zwischen Reichsregierung und Landesregierungen derart vorgenommen, daß die Erweiterung der Freiliste Sache der Reichsregierung und die Genehmigung zur Kommunalisierung anderer Wirtschaftszweige Sache der Landesregierungen wird[21]). Die Ermächtigung der Gemeinden zur Kommunalisierung enthält zugleich die Befugnis, „zum Zwecke des ausschließlichen Betriebs eines Wirtschaftszweiges . . . die Fortführung und die Errichtung von gleichartigen privatwirtschaftlichen Unternehmungen zu untersagen" (§ 6 neu).

Alle diese Kommunalisierungsentwürfe sind aber wirklich nur Entwürfe geblieben, sie wurden niemals zum Gesetz erhoben. Es blieb bei Gesetzgebungsversuchen. Nach der Reichstagswahl vom 6. Juni 1920 hatte das Kommunalisierungsgesetz keine Aussicht auf Annahme mehr. Vielmehr faßte der neue Reichstag am 31. März 1921 eine Entschließung, in der die Reichsregierung ersucht wurde, „schleunige Maßnahmen zu treffen, daß alle den gewerblichen und kaufmännischen Mittelstand betreffenden Kommunalisierungen gemäß Artikel 164 der Reichsverfassung unterbleiben"[22]).

Was die Reform der Städte- und Gemeindeordnungen anbetrifft, so wurde hier zunächst das Selbstverwaltungsrecht, welches die Reichsverfassung in Art. 127 gewährleistet und das von dort in die Verfassungen der einzelnen Länder einging[23]), auch in den neuen Gemeinde- und Städteordnungen als eines der wichtigsten Grundsätze niedergelegt[24]). In Bezug auf die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden brachten aber die Neuordnungen der Gemeindeverfassungen die vielfach erstrebte Neuregelung zunächst nicht. Die Reformen bezogen sich

---

21) §§ 3 u. 4 nebst Begründungen.
22) Most, Die dt. Stadt II S. 18 f.
23) vgl. Preuß. Verf. v. 30. 11. 1919 Art. 70; Bayerische Verf. v. 14. 8. 1919 § 22; Badische Vf. v. 21. 3. 1919 § 20; Oldenburg. Vf. v. 17. 6. 1919 § 31; Mecklenburg-Schwerin Vf. v. 17. 5. 1920 § 64; Mecklenburg-Strelitz Vf. v. 29. 1. 1919 § 40; Bremen Vf. v. 18. 5. 1920 § 71; Hamburg Vf. v. 7. 1. 1921 §§ 67/68; Braunschweigische Vf. v. 6. 1. 1922 § 44.
24) z. B. Entwurf neue Preuß. StO. § 1; Badische GemO. v. 5. Okt. 1921 § 1; Braunschweig. StO v. 15. Nov. 1924 Art. 70; Lippe GemO v. 18. Juli 1919 § 1; Oldenburg. GemO v. 25. Juni 1921 Art. 9 § 1; Braunschweig. StO v .15. Nov. 1924 Art. 70; Lippe GemO. v. 1. Dez. 1927 § 1.

zunächst vielmehr auf eine Umgestaltung des Wahlrechts, Bestellung der städtischen Organe, des Bürgerrechts u. dgl.[25]).

Eine gewisse Erschwerung für die Schaffung von gemeindlichen Wirtschaftsbetrieben brachte zuerst die Badische Gemeindeordnung (GemO) vom 5. Okt. 1921, die neben dem Beschluß des Gemeinderats noch eine Zustimmung des Gemeindeausschusses vorschreibt: „für die Gründung neuer Gemeindeanstalten einschließlich der gewerblichen Unternehmungen, die Ueberlassung von Gemeindebetrieben zur Betriebsführung oder Verwaltung an Dritte" u.a.m.[26]). Weitergehend ist die Hessische Städteordnung (StO), die — mit Ausnahme der Stadtgemeinden über 20 000 Einwohner — für Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung die Genehmigung des Kreisrats als der ersten Instanz der Staatsaufsicht u.a. erfordert für „Verträge, durch welche Dritten Rechte auf Versorgung der Stadtgemeinde oder ihrer Angehörigen mit Wasser, Kraft, Licht, Heizung oder Rechte in Bezug auf Transport und Verkehrswesen eingeräumt werden sollen"[27]). Sehr beachtlich ist auch die Bestimmung der Sächsischen GemO[28]), wonach zur Errichtung von Gemeindesparkassen und -banken die Genehmigung des Ministeriums des Inneren erforderlich ist. Dieselbe Vorschrift findet sich dann auch in der Thüringischen[29]) wie in der Bayerischen GemO, ist aber bei letzterer ganz bedeutend erweitert, nämlich auf Errichtung oder erhebliche Beteiligung der Gemeinden an Erwerbsunternehmungen schlechthin, sowie auf Einrichtungen, die die Versorgung der Bevölkerung mit Gegenständen des täglichen Bedarfs bezwecken[30]); ausgenommen hiervon sind dann freilich wieder die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe sowie die sog. Versorgungsbetriebe, Verkehrsunternehmungen, Badeanstalten, Müllabfuhr- und Schlachthofanlagen.

Die bisherige, mittelbare Einschränkungsmöglichkeit der gemeindlichen Wirtschaftsbetätigung, bedingt durch die Genehmigungspflicht der Aufsichtsbehörde bei Anleiheaufnahmen, wurde auch in der Nachkriegszeit beibehalten[31]). Eine Ausnahme von dieser Bestimmung machten nur die Thüringische Gem- und KreisO vom 20. Juli 1922 und die Sächsische GemO vom 1. Aug. 1923. Hiernach kann die Anleiheaufnahme ohne Genehmigung erfolgen, „wenn die Ausgaben

---

[25]) vgl. z. B. die preußischen Gesetze vom: 24. 1. 1919; 31. 1. 1919 (Preuß. Gesetzessammlung 1919 Nr. 6 u. 7); 15. u. 18. Juli 1919; 9. 4. 1923/12. 2. 1924; vgl. weiter: Mulert, Kom. Jhrb. N. F. Bd. 2 u. 3. Art. „Kommunale Verwaltungs- und Verfassungsreform".

[26]) § 65 Z. 17, 18 ff.

[27]) StO. v. 8. Juli 1911/15. April 1919 Art. 95 Abs. 1. Z. 6 u. Abs. 2; vgl. auch GemO. 1931 Art. 117 I Z. 8.

[28]) GemO. für den Freistaat Sachsen v. 1. 8. 1923/15. 6. 1925 § 11 Z. 1/2.

[29]) Gem.- u. Kreisordnung für Thüringen v. 8. 7. 1926 § 100 I.

[30]) GemO. v. 17. 10. 1927 Art. 61 Z. 2, 3 u. 4.

[31]) vgl. u. a.: Bayerische GemO Art. 42; Sächs. GemO v. 1. 8. 1923/5. 6. 1925, § 13; Oldenburg. GemO v. 25 .6. 1921 Art. 56; Mecklenburg-Schwerin StO v. 18. 7. 1919 § 60; Lippe GemO v. 1. 12. 1927 §§ 84/109; Braunschw. StO v. 15. 11. 1925 § 125; Hess. GmO 1931 Art. 118 I, 1.

für Anlagen zu werbenden Zwecken oder von dauerndem Nutzen für die Gemeinde bestimmt sind"[32]).

Eine ähnliche Ausnahme wie Thüringen und Sachsen in Bezug auf die Anleihegenehmigung machen Bayern und Braunschweig hinsichtlich der Benutzungspflicht. Während sonst allgemein auch in den neuen Gemeindeverfassungen den Bürgern nur ein Mitbenutzungsrecht zuerkannt wird[33]) und die Frage etwaiger Zwangsanschlüsse (z. B. Wasserwerke) polizeilicher Regelung überlassen bleibt, stellt dem die Bayerische GemO das Recht der Kommunen gegenüber, die Benutzung gewisser kommunaler Betriebe den Gemeindeangehörigen unmittelbar zur Zwangspflicht machen zu können[34]). Auch Braunschweig sieht vor, daß das Mitbenutzungsrecht in einigen Fällen zur Benutzungspflicht gemacht werden kann; dann nämlich, wenn die öffentliche Ordnung und Sicherheit oder die öffentliche Gesundheitspflege eine solche Regelung wünschenswert erscheinen lassen[35]).

Die Braunschweigische StO ist weiterhin noch deswegen erwähnenswert, weil sie, wenn auch keine materiell bedeutsame, aber doch grundsätzliche Begrenzung für die kommunale Wirtschaftsbetätigung bringt und auch gewisse Rechtsgrundsätze für die Betriebsführung aufstellt. In ihr wird den Städten ausdrücklich das Recht zuerkannt, Anstalten, Einrichtungen und Betriebe gemeinnütziger und gewerblicher Art zu betreiben. Einschränkend wird aber gesagt, daß die Betätigung nach Art und Umfang in seinem angemessenen Verhältnis zur Größe der Stadt stehen muß, — es darf die Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Aufgaben keine Beeinträchtigung erfahren —, daß die Verwaltung nach fachlich-wirtschaftlichen und kaufmännischen Grundsätzen zu führen und die Führung so einzurichten ist, daß das öffentliche Bedürfnis befriedigt wird. Bei Verstoß gegen diese Grundsätze kann die Aufsichtsbehörde einschreiten. Schließlich kann eine Vereinfachung der Betriebsführung im Rahmen der Kommunalverwaltung durch Verselbständigung des Haushalts- und Rechnungswesens sowie durch widerrufliche, im Umfang noch näher zu bestimmende Uebertragung der Beschlußfassung von der Stadtverordnetenversammlung auf einen Verwaltungsausschuß herbeigeführt werden[36]). Mit diesen Bestimmungen schloß sich die Braunschweigische StO einer Neuregelung an, wie sie z. T. bereits schon vor ihr in anderen neuen Städteordnungen Eingang gefunden hatte[37]) und auch weiterhin fand[38]), die aber ihren Ursprung herleitet aus den Entwürfen für eine neue preußische Städte- und Gemeindeordnung.

---

[32]) § 83 Abs. 1 Z. 2; Sächs. GemO. § 13 Abs. 4.

[33]) vgl. z. B.: Mecklenburg-Schw. § 61; Mecklenburg-Strel. 38; Oldenburg. GemO. Art. 4; Braunschw. StO. § 116; Lippe GemO. § 16; Thüring. Gem.- u. KreisO. v. 8. 7. 1926 § 15.

[34]) Art. 44 A bs. 6.

[35]) § 116 StO. v. 15. Nov. 1924.

[36]) vgl. §§ 112, 114, 117 u. 115.

[37]) z. B.: Oldenburg, GemO 1921 Art. 9 § 3 Abs. 3; Sächs. GemO 1923 §§ 15—18, GemO v. 15. 7. 1925 § 61.

[38]) vgl.: Thüringische Gem- u. KreisO v. 8. 7. 1926 §§ 95—100; Lippische GemO v. 1. 12. 1927 §§ 78 ff; Württemb. GemO v. 19. 3. 1930, Art. 139/140.

Bei den Reformversuchen in Preußen, die beseelt waren von dem Willen, der Mannigfaltigkeit[39]) der verschiedenen Gesetze für verschiedene Gebietsteile ein Ende zu bereiten und sowohl sachlich als auch formell ein einheitliches Recht zu schaffen, war innerhalb der Beratungen über die Entwürfe zu einer neuen Städte- und Landgemeindeordnung im Landtage einer der umstrittensten Fragen, ob und welche Beschränkungen den Gemeinden in Bezug auf ihre wirtschaftliche Tätigkeit auferlegt werden sollten. Ausgehend von den Entwürfen von Drews[40]) enthielt der Regierungsentwurf des Jahres 1922 folgende Bestimmungen über die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden[41]): „Die Städte sind berechtigt, Anstalten, Einrichtungen und Betriebe gemeinnütziger Art zu betreiben. Die privatwirtschaftliche Betätigung einer Stadt muß nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu ihrer Größe und Leistungsfähigkeit stehen und darf die Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben nicht beeinträchtigen". Gegen diese Bestimmung erhob zwar der Deutsche Städtetag erhebliche Bedenken und verlangte ihre Streichung[42]), indessen wurden sie bei der weiteren Beratung noch verschärft, und man gelangte schließlich zu folgenden Grundsätzen[43]): Die Städte (Landgemeinden) sind berechtigt, Anstalten, Einrichtungen und Betriebe gemeinnütziger und werbender Art zu betreiben mit den aus Art. 164 der Reichsverfassung sich ergebenden Einschränkungen; nach Art. 164 ist der selbständige Mittelstand in Landwirtschaft, Gewerbe und Handel in Gesetzgebung und Verwaltung zu fördern und gegen Ueberlastung und Aufsaugung zu schützen. Die werbende Betätigung einer Stadt soll die Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben nicht beeinträchtigen. Sie soll auf die berechtigten Belange der anderen Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der eigenen Gewerbetreibenden Rücksicht nehmen. Die werbende Betätigung soll nach fachwirtschaftlichen und kaufmännischen Grundsätzen geführt werden. Alljährlich sollen Veröffentlichungen über sie erfolgen, aus denen die Lage der Betriebe hervorgeht. Die werbende Betätigung soll grundsätzlich Ueberschüsse zur teilweisen Deckung der Haushaltsbedürfnisse der Gemeinde erzielen, muß mindestens aber die Kosten einschließlich der Verzinsung und Tilgung des aufgewendeten Kapitals und bei den Betrieben der Erneuerung der Einrichtung decken. Bei werbenden Betrieben, die unmittelbar die Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern versorgen — Versorgungsbetrieben —, soll auf die Wohlfahrt der Bevölkerung Rücksicht genommen werden. Werbende Betriebe sind von der Gemeinde in wirtschaftlicher und, soweit nicht reichsgesetzliche Steuerbe-

---

[39]) In Preußen allein waren bisher 15 verschiedene Gemeindeverfassungsgesetze in Geltung (Gemeindetag v. 1. 1. 1934 S. 9).

[40]) vgl. z. B. den Vorentwurf einer Preuß. StO., abgedr. bei Stier-Somlo „Die Wandlungen . . ."; Erg. Bd. 1 zum Handbuch des kommunalen Verfassungs- u. Verwaltungsrechts in Preußen, hrgg. von Stier-Somlo; vgl. auch Rede Drews, abgedr. in Z. f. Kw. v. 10. 3. 1920.

[41]) zit. bei Most, Dt. Hdwrte. H. 23/24 Dez. 1930, u. Oehler, Z. f. Kw. v. 10. April 1930; Komm. Jhrb. 1931 S. 314.

[42]) Oehler, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1930; vgl. auch die Beratungen zu den einzelnen Entwürfen des Städtetags.

[43]) Hauptinhalt der §§ 75 ff des Entwurfs, zit. n. Darstellung Mosts, Dt. Hdwrte H. 23/24 Dez. 1930.

freiungen vorgesehen sind, auch in steuerlicher Hinsicht den Privatbetrieben gleichzustellen.

Diese Absichten des Entwurfs, eine grundsätzliche Regelung der gemeindlichen Wirtschaftsbetätigung herbeizuführen, stießen bei den Gemeinden und den kommunalisierungsfreundlichen Kreisen auch weiterhin auf harten Widerstand, da man hierin einen Angriff auf die Selbstverwaltung sowie eine Hemmung für die Entwicklung der Städte erblickte, während sie andererseits von den Wirtschaftskreisen und den ihr nahestehenden Parteien lebhaft begrüßt, ja vielfach als noch nicht weit genug gehend betrachtet wurden[44]). Sie führten auch zu einer Kontroverse zwischen Oehler und Most. Gegenüber Oehler, der die Ansicht vertritt, daß diese Bestimmungen sich als eine „überaus lästige und hemmende Fessel für die Selbstverwaltung der Gemeinden ausgewirkt hätten, wenn sie Gesetz geworden wären"[45]), wendet Most mit Recht ein[46]): „Für eine wirklich geordnete, nach gesunden volks- wie privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten arbeitende Verwaltung sollte ihr wesentlicher Inhalt selbstverständlich und ohne Schwierigkeiten zu erfüllen sein. Wo diese Voraussetzungen freilich nicht zutreffen, hätten sie hemmend gewirkt. Das aber war ja die Absicht".

Die Entwürfe für eine neue preußische Städte- und Gemeindeordnung, die diesen Beratungen zugrunde lagen, sind nicht Gesetz geworden. Zur Beschlußfassung nach der 3. Lesung im Jahre 1924 kam es nicht, da der Landtag aufgelöst wurde, und die Beratungen über Uranträge der Zentrumsfraktion, die die früheren Gedankengänge erneut als Entwürfe zu einer Städte- und Landgemeindeordnung einbrachten, scheiterten — abgesehen von parteipolitischen Schwierigkeiten — im Frühjahr 1928 aus demselben Grunde. Bleibenden Einfluß gewannen die beabsichtigten Bestimmungen der preußischen Entwürfe unmittelbar nur bei Neufassung der Gemeindeordnungen in Thüringen[47]), Lippe[48]) und Württemberg[49]), die teilweise an die oben erwähnten Vorschläge Preußens anknüpften[50]), während die neue Hessische Gemeindeordnung trotz zahlreicher Aenderungen sachlicher Art auf wirtschaftlichem Gebiet im wesentlichen am bisherigen Recht festhielt[51]).

---

44) vgl. Drucksache des preuß. Landt. 2. Whlp. 1925/26 Nr. 1978 A. u. 5957; Berichte der 124, 125 u. 126. Sitzung 2. Whlp; 3. Whlp. Nr. 49, 551, 1205, 1807, 1809, 2032; ferner: ablehnend: Delius, Pr. Vwbl. v. 1. 7. 1922; Oehler, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1932; zustimmend: Landauer, Dt. Volkswirt v. 15. 7. 1927; Most, Ruhr u. Rhein v. 30. 5. 1930; vermittelnd: v. Leyden,: „Recht u. Staat im neuen Dtschl.", Berlin 1929 Bd. 1 S. 312 ff.

45) Z. f. Kw. v. 10. 4. 1930.

46) Ruhr u. Rhein v. 30. 5. 1930 S. 713 ff.

47) Gem- u. KreisO. f. Thüringen v. 8. 7. 1926, abgedr. bei Neubauer.

48) GemO v. 1. 12. 1927, vgl. Berndorff a.a.O. S. 56.

49) GemO v. 19. 3. 1930; vgl. auch: Mulert, Kom. Jhrb. 1931 S. 7 ff; Rienhardt, Pr. Vwbl. v. 21. 6. 1930, Z. f. Kw. v. 10. 2. 1929 u. 25. 4. 1930; Schmidt, StT v. 24. 4. 1929; Küchle, Kommunalpolit. Blätter 1930 H. 22 S. 547 ff.

50) vgl. Thüring. GemO. §§ 95—100; Württemb. GemO. § 139 ff.

51) Mulert, Kom. Jhrb. N. F. Bd. 3 1932 S. 11 ff; Most, ebda S. 291.

Letztes Ergebnis einer jahrzehntelangen Entwicklung wurde in Preußen der Referentenentwurf des Gesetzes über die kommunale Selbstverwaltung von 1930[52]), der aber die früheren Formulierungen aufgab und dem Wortlaut nach keine grundsätzliche Beschränkung der kommunalen Wirtschaftsbetätigung vorsah. Das Selbstverwaltungsgesetz sollte den Gemeinden lediglich verbieten, das Bestehen eines tatsächlichen Lieferungsmonopols als Anlaß zu nehmen, sich auch noch anderweitige Rechte auf Leistungen oder Lieferungen zu sichern[53]). Ferner sollte bestimmt werden, daß die Aufnahme einer Anleihe, Uebernahme einer Bürgschaft sowie die Errichtung oder Satzung einer Kommunalbank der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedürfen. § 72 wollte den Gemeinden und Gemeindeverbänden unter Zustimmung der Aufsichtsbehörde das Recht verleihen, für alle in ihrem Gebiete gelegenen Grundstücke einen Anschlußzwang — ein Recht, das bisher allein der Polizei zustand[54]), — an Wasserleitung, Kanalisation, Müllabfuhr und Straßenreinigung vorschreiben zu können. Die Betriebsführung soll insofern beweglicher gestaltet werden können, als die Beschlußfassung an Stelle der verfassungsmäßig bestellten Organe einem Verwaltungsausschuß widerruflich übertragen wird. Eine einschneidende und bisher unbekannte Einschränkung der Selbstverwaltung sah allerdings § 92 vor. Danach sollte der Minister des Inneren mit Zustimmung des Staatsausschusses alle Beschlüsse der kommunalen Organe, die mit den übrigen Mitteln der Staatsaufsicht nicht angefochten werden können, aufheben können, wenn der Gegenstand der Beschlußfassung nicht von rein örtlicher Bedeutung ist und sein Inhalt mit dem Staatsinteresse in Widerspruch steht. Hier liegt der Kernpunkt, der an die früheren Gedankengänge anknüpft. Entspricht aber eine solche allgemeine Formulierung, die zu einer Kontroverse Most — v. Leyden führte[55]), dem praktischen Erfordernis? Es wäre ohne Zweifel eine Tatfrage gewesen, inwieweit und ob sich diese, die Selbstverwaltung der Gemeinden stark einschränkende Bestimmung zu einer vernünftigen praktischen Grenzziehung für die Gemeinden auf wirtschaftlichem Gebiet ausgewirkt hätte. Sicherlich konnte eine solch allgemeine Formulierung gegebenenfalls dem praktischen Bedürfnis gerecht werden, aber ebenso sicher ist auch, daß sie im parlamentarischen Staat einer willkürlichen Handhabung Tür und Tor geöffnet hätte, sei es im positiven oder negativen Sinne, je nachdem, in welcher Richtung die Interessen der jeweiligen Parlamentsmehrheit liefen.

---

52) Berlin 1930.

53) Vgl. hierzu und zu folgendem die §§ 72—77, 87 u. 92; vgl. auch: Zustimmend: Löser, StT v. 5. 6. 1930; Oehler, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1930; ablehnend: Most, Dt. Hdwrte Dez. 1930; v. Lilienthal, Bankarchiv v. 1. 5. 1930 S. 288 ff; berichtend: Most, Kom. Jhrb. 1931 S. 315; Mulert, ebda S. 7 ff.

54) vgl. z. B. Schlachthauszwang: Gesetze v. 18. 3. 1868, 9. 3. 1881, 29. 5. 1902, 23. 9. 1904; Anschlußzwang Wasserversorgung: OVG. 28, 354; 54, 441; 52, 30 (zit. n. Neitzke, a.a.O. S. 27 f).

55) Auf der Mitgliederversammlung des Vereins für Kommunalwirtschaft u. Kommunalpolitik 1930 in Osnabrück, Bericht in Z. f. Kw. v. 25. Nov. 1930 Sp. 1443 ff, insbes. Sp. 1460, 1470/71.

Auch der Regierungsentwurf zu einem Selbstverwaltungsgesetz für die Hauptstadt Berlin vom Jahre 1930[56]) steht grundsätzlich auf demselben Boden wie der allgemein-preußische. Weitergehend wird in ihm allerdings beabsichtigt[57]), die Genehmigung der Aufsichtsbehörde nicht nur bei Anleiheaufnahmen, Bürgschaftsübernahme und Errichtung einer Kommunalbank, sondern auch bei Einbringung von städtischem Eigentum an Versorgungsbetrieben und Verkehrsanstalten in Gesellschaften privatrechtlicher Form zu fordern. Fernerhin soll die alljährlich innerhalb von sechs Monaten nach Abschluß des Rechnungsjahres vorzulegende Jahresrechnung nicht nur eine Gewinn- und Verlustübersicht der einzelnen Betriebe enthalten, sondern außerdem noch eine Uebersicht über die in den Betrieben arbeitenden Kapitalien und vorhandenen Vermögenswerte sowie einen von einer nichtstädtischen Prüfungsstelle aufgestellten Revisionsbericht[58]). Diese Forderung, die den Wünschen führender Wirtschaftskreise entspricht, stellte Most[59]) auch für alle anderen Städte, denn oberstes Gesetz jeder gesunden Wirtschaftsführung müsse doch sein, über die Wirtschaftsgebarung eines abgelaufenen Wirtschaftszeitraums sowie den derzeitigen Vermögensstand eingehend Rechenschaft abzulegen. Allerdings wurde auch dieser Sondergesetzentwurf für die Hauptstadt Berlin, der eine völlige Neugestaltung der Berliner Verfassung und Verwaltung anstrebte, nicht in dieser Art Gesetz, sondern schrumpfte zu einer Novelle[60]) ein, die auf wirtschaftlichem Gebiet aber nichts wesentlich Neues brachte.

Ein dritter (freilich nicht amtlicher) Entwurf des Jahres 1930 zur Neugestaltung des kommunalen Verfassungsrechts ist der einer Reichsstädteordnung[61]), herausgegeben vom Deutschen Städtetag, der in verhältnismäßig knapper Form, unter grundsätzlicher Anerkennung des preußischen Reformvorschlages, wichtige Abänderungsvorschläge machte. Bezeichnend ist, daß dieser Entwurf, der als Vorschlag zu einem Reichsrahmengesetz gedacht war, durch Einbringung als Initiativantrag von Seiten der Reichstagsfraktion der Deutschen Demokratischen Partei und der Deutschen Volkspartei aber offiziellen Charakter bekam[62]), der wirtschaftlichen Betätigung noch geringere Schranken setzt als der Preußische Selbstverwaltungsgesetzentwurf. Er hält an der Universialität des Aufgabenkreises der Gemeinden, ganz besonders auch auf wirtschaftlichem Gebiet, fest und sieht jede schematische Regelung als unzweckmäßig an. Erfahrung und eigene Erkenntnis würden die Gemeinden vielmehr von selbst zum Abbau von Unternehmungen führen, für die kein öffentliches

---

56) Drcks. d. Preuß. Ldtags. 3. Whlp. Nr. 4810.
57) vgl. §§ 73, 63—65.
58) vgl. § 63 Abs. 3 u. Entwurf Preußens § 75 Abs. 1.
59) Ruhr u. Rhein v. 30. 5. 1930 S. 713 ff.
60) v. 10. 3. 1931; Kritik Mosts in: Ruhr u. Rhein v. 13. 3. 1931.
61) „Reichsstädteordnung. Entwurf und Begründung 1930", Schriftenreihe des Deutschen Städtetags H. 11, Berlin 1930; vgl. auch: Z. f. Kw. v. 10. 4. 1930. Vorgeschichte ausführlich bei Ortmann, a.a.O. S. 1 ff, u. Falck, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 1099 ff.
62) Reichstagsdrcks. 1928 Nr. 1896; vgl. auch: Mulert, Kom. Jhrb. N. F. Bd. 2 1931 S. 7 ff.

Bedürfnis bestehe[63]). Eine Beschränkung bringt nur § 42, der hinsichtlich der Anleiheaufnahmen den Aufsichtsbehörden binnen vierzehn Tagen nach Mitteilung ein Einspruchsrecht mit aufschiebender Wirkung zuerkennt, während der preußische Entwurf[64]) vorherige Genehmigung vorsah. Besonders wesentlich erscheint noch, daß der Städtetagsentwurf für die Gemeinden ganz allgemein das Recht des Anschluß- und Benutzungszwanges fordert, und zwar völlig frei in Bezug auf Kanalisation, Wasserleitung, Müllabfuhr, Straßenreinigung und Leichenbestattung; darüber hinaus soll dieses Recht dem staatlichen Einspruchsrecht unterliegen[65]). Beachtenswert ist dabei, daß hier nicht wie im preußischen Entwurf von einem Anschlußzwang der „Grundstücke", sondern von einem Anschlußzwang der „Einwohner" die Rede ist — eine Bestimmung, die letzten Endes, wie Most erklärt, in pari leicht auf eine „Vergewaltigung des Bürgers"[66]) hinauslaufen kann. Vorschriften über eine Steigerung der Publizität finden sich in der Städteordnung nicht. Ebenso ist die Bestimmung, daß der Gemeindevorstand das Recht und die Pflicht hat, Gemeindebeschlüsse, die den Gemeindeinteressen zuwiderlaufen, zu beanstanden, fallen gelassen worden, während der Entwurf eines Selbstverwaltungsgesetzes[67]) diesem Recht immerhin noch die Wirkung eines aufschiebenden Momentes gibt[68]).

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß diesen gesamten Entwürfen keine gesetzgeberische Handlung folgte und sich an der Rechtsgrundlage für die kommunale Wirtschaftsbetätigung in der Nachkriegszeit, — abgesehen von den oben erwähnten kleineren Aenderungen, die bei Schaffung eines neuen Städte- und Gemeinderechts in Bayern, Thüringen, Braunschweig, Sachsen, Baden und Württemberg eintraten — gegenüber der Vorkriegszeit nichts geändert hat.

Erst der Nationalsozialismus stellte die gemeindliche Wirtschaftsbetätigung auf eine neue Rechtsgrundlage, und es ist sein großes Verdienst, Gedankengänge, die sich zum Teil schon in den verschiedenen Entwürfen Preußens vorfanden, auch und gerade hinsichtlich der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden in tatkräftiger Weise fortentwickelt und zu einem schöpferisch wirkenden Ganzen gestaltet zu haben.

Zunächst erschien am 30. März 1933 eine Durchführungsverordnung über die Pflichtprüfung der Kommunalbetriebe. Diese Prüfung, die den Gemeinden im Rahmen der Not-

---

[63]) Begründung S. 29 ff.
[64]) § 87.
[65]) § 44 nebst Begründung.
[66]) Dt. Hdwrte. Nr. 23/24. Dez. 1930.
[67]) § 118 Abs. 2.
[68]) Kritische Stellungnahme zum Entwurf siehe: Verein für Kommunalwirtsch. u. Kommunalpolitik, Vereinsschrift Nr. 36, Berlin 1930, S. 6 ff; v. Hansemann, Kommunale Umschau v. 5. 5. 1930; ablehnend: v. Lilienthal, Bankarchiv v. 1. 5. 1930 S. 288 ff; Bayerische Staatsztg. München v. 24. 3. 1930; Most, Dt. Hdwrte Nr. 23/24. Dez. 1930; zustimmend: Troitzsch, Z. f. Kw. v. 25. 5. 1930 Sp. 528 ff; Mulert, StT. v. 5. 4. 1930; Oehler, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1930; Delius, Z. f. Kw, v, 25. 7. 1930; Frankfurter Ztg. v. 21. 3. 1930; Berliner Börsen-Kurier v. 26. 3. 1930.

verordnung vom 6. Oktober 1931[69]) zur Pflicht gemacht wurde, war bis zum Frühjahr 1933 auf dem Papier geblieben. Erst die Durchführungsverordnung von 1933 verwirklichte sie und erklärte erstmalig das Rechnungs- und Geschäftsjahr vom 1. April 1932 bis zum 31. März 1933 für prüfungspflichtig. Man ging bei dieser Regelung von der Erwägung aus, daß die Interessen der steuerzahlenden Allgemeinheit und des freien Gewerbes eine alljährliche Durchleuchtung der Betriebe durch unabhängige und sachverständige Stellen erforderlich machen[70]).

Durch das preußische Gemeindeverfassungsgesetz vom 15. 12. 1933[71]) werden die verfassungsrechtlichen Bestimmungen sämtlicher preußischer Gemeindeordnungen aufgehoben, einheitliches Recht an ihre Stelle gesetzt und somit die Gemeindeverfassungen für einen großen Teil des Reiches vereinheitlicht. Das neue Gesetz hält an dem Grundsatz der Universalität der Gemeindeaufgaben fest, normiert aber zugleich die Schranken, die sich aus der Natur der Sache ergeben: „Die Gemeinde darf alle Aufgaben übernehmen, die der Förderung der örtlichen Gemeinschaft und der Pflege ihrer Eigenart dienen, unter Berücksichtigung der Lage der Abgabepflichtigen ihrer Leistungsfähigkeit entsprechen und wirtschaftlich vernünftig sind. Sie darf solche Aufgaben nicht übernehmen, die nach Maßgabe gesetzlicher Vorschriften einer anderen Stelle ausschließlich zugewiesen sind oder von anderer Seite ausreichend besorgt werden"[72]). Die Einwohner sind zur Benutzung der gemeindlichen Einrichtungen berechtigt. Ein Anschlußzwang sämtlicher im Gebiet gelegener Grundstücke an Wasserleitung, Kanalisation, Müllabfuhr und Straßenreinigung kann vorgeschrieben werden; jedoch sind Ausnahmen möglich. Auch kann der Anschlußzwang auf bestimmte Teile des Gemeindegebietes beschränkt werden. Für den Fall von Zuwiderhandlungen werden Zwangsgelder bis zur Höhe von 1 000 RM angedroht[73]).

Die genaueren Grenzen für die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden zog das Gesetz über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeindefinanzgesetz) vom 15. Dez. 1933[74]). Danach[75]) ist die Gründung und Errichtung wirtschaftlicher Unternehmungen nur zulässig, wenn 1.) der öffentliche Zweck die Errichtung der Unternehmung rechtfertigt, 2.) der durch die Unternehmung verfolgte Zweck nicht besser

---

69) RGBl. 1931 I S. 537.

70) vgl. Reichstagsdrcks. 1933 Nr. 18; weitere Ausführungsanweisung vom 9. 8. 1933 (MBliVw. I S. 937), Runderlaß des MdI v. 28. 9. 1933; v. Aubel, Gemeindetag, v. 15. 7. 1933 S. 273 ff; ferner: Zee-Heraeus und Rasch „Die Revision der Regiebetriebe", Berlin 1933; Heilbrunn, Zeitschrift für Betriebswirtschaft 1933 Z. 691 ff; „Der Wirtschaftsprüfer" v. 3. 9. 1933 S. 341 ff.

71) Preuß. Gesetzessammlung 1933 Nr. 78 v. 18. 12. 1933 S. 427 ff.

72) § 7.

73) §§ 13 u. 14; vgl. dazu auch: Staats- u. Selbstverwaltung v. 2. Febr. 1934 S. 45 ff.

74) Preuß. Gesetzessammlung v. 18. 12. 1933 S. 442 ff; vgl. auch: Jhrb. f. Kw. 1934 I S. 228 ff.

75) §§ 86—102.

und wirtschaftlicher durch einen anderen öffentlich-rechtlichen oder privaten Träger erfüllt werden kann, und 3.) die Unternehmung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht und die Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben nicht beeinträchtigt. Ferner darf der Umfang einer Unternehmung nicht über das durch den voraussichtlichen Bedarf gebotene Maß hinausgehen. Die Errichtung von Bankunternehmungen ist für unzulässig erklärt. Vor der Gründung wirtschaftlicher Unternehmungen ist der Aufsichtsbehörde von dieser Absicht rechtzeitig Kenntnis zu geben unter Vorlage aller Unterlagen, die zur Beurteilung der Unternehmung und ihrer Wirtschaftlichkeit erforderlich sind. Sind die angeführten Voraussetzungen nicht erfüllt, so hat die Aufsichtsbehörde gegen die Gründung und Errichtung sowie gegebenenfalls auch gegen die Erweiterung von Unternehmungen binnen sechs Wochen Einspruch zu erheben. Dieser Einspruch hat aufschiebende Wirkung, bedeutet also eine verschärfte Aufsichtsbefugnis gegenüber der gemeindlichen Selbstverwaltung. Der Errichtung wirtschaftlicher Unternehmungen steht die Beteiligung an solchen mit eigener Rechtspersönlichkeit gleich. An ihnen soll sich jedoch die Gemeinde nur dann beteiligen, wenn ihr ein angemessener Einfluß auf die Geschäftsführung der Gesellschaft sichergestellt wird.

Die Führung der Unternehmungen ist so zu gestalten, daß ein Ertrag für den Gemeindehaushalt herausspringt; mindestens müssen aber die Einnahmen die Deckung der Unkosten sowie angemessene Rücklagen ermöglichen. Ausnahmen hierzu sind mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde möglich für Unternehmungen zur Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, zur Förderung des Verkehrs sowie aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohls.

Ferner ist den Gemeinden verboten, bei Bestehen eines tatsächlichen Lieferungsmonopols die Belieferung davon abhängig zu machen, daß ihnen ein ausschließliches Recht auch auf andere Leistungen und Lieferungen eingeräumt wird.

War somit in Preußen ein einheitliches Recht geschaffen, so traten demgegenüber in den übrigen Ländern noch starke Verschiedenheiten zutage. Hier eine grundlegende Reform für das ganze Reich durchzuführen, um die Zersplitterung des Gemeindeverfassungsrechts zu beseitigen, ist Aufgabe der Reichsgemeindeordnung. Diese wurde am 30. 1. 1935 verkündet[76]) und ist am 1. April d. J. in Kraft getreten. Als Grundlage dient ihr das Preußische Gemeindefinanzgesetz vom 15. 12. 1933, dessen Grundsätze daher weitgehend in der Deutschen Gemeindeordnung (Dt. GemO) ihren Niederschlag finden.

Das Ziel der Neuordnung ist, die Wirtschaftsführung der Gemeinden mit ihrer eigenen Leistungsfähigkeit und mit der gebotenen Rücksichtnahme auf die Wirtschaftskraft der steuerpflichtigen Volksgenossen in Einklang zu bringen. Da der Geltungsbereich der Gemeindeordnung sich auf die Gesamtheit der deutschen Gemeinden mit Ausnahme der Stadt Berlin erstreckt, ist ihr insbesondere deshalb noch eine besondere Bedeutung beizumessen, weil sie die erste Kodifikation von Teilen des

[76]) RGBl. Nr. 6 v. 30. Januar 1935.

öffentlichen Rechts für ganz Deutschland ist, die die Grundlage bilden soll für die weitere Entwicklung der Reichsreform[77]).

Das bedeutungsvolle Gebiet der Gemeindewirtschaft wird in Teil 6 Abschnitt 2, der die §§ 67—75 des Gesetzes umfaßt, geregelt. In ihm sind die in der preußischen Gesetzgebung zunächst gesondert behandelten Gebiete der Finanz- und Wirtschaftsgebarung organisch in das Gesamtgefüge eingegliedert[78]). Die in der Dt. GemO niedergelegten Bestimmungen umfassen einerseits Grundsätze, die zukünftig für Errichtung und Erweiterung wirtschaftlicher Gemeindeunternehmungen maßgebend sein sollen, und andererseits gewisse Regeln über die Führung solcher Unternehmen. Eine genaue Begriffsbestimmung dieser wirtschaftlicher Unternehmen, wie sie das Preußische Gemeindefinanzgesetz in § 86 Abs. 1 gab, befindet sich in der Dt. GemO nicht. Die vorläufige Ausführungsanweisung hat jedoch eine solche Definition, welcher Betrieb der Gruppe der wirtschaftlichen Unternehmen zuzurechnen ist und die, wie Most sagt[79]), „keine leere Begriffsspielerei ist, sondern den sehr realen Inhalt hat, daß eben für ihn die Bestimmungen der Dt. GemO über die wirtschaftlichen Unternehmen zutreffen", wieder aufgenommen und somit der vorausgegangenen Vermutung Mosts rechtgegeben[80]). In dieser Ausführungsanweisung heißt es[81]): „Bis zum Erlaß der endgültigen Anweisung sind als wirtschaftliche Unternehmen solche Einrichtungen und Anlagen der Gemeinde zu verstehen, die auch von einem Privatunternehmen mit der Absicht der Gewinnerzielung betrieben werden können (z. B. Versorgungsbetriebe). Ausgenommen sind jedoch die in § 67 Abs. 2 DGO genannten Unternehmen". Als wirtschaftliche Unternehmen gelten demnach insbesondere nicht die Anstalten des Unterrichts-, Erziehungs- und Bildungswesens, der körperlichen Ertüchtigung, der Kranken-, Gesundheits- und Wohlfahrtspflege. Mit Ausnahme der letzteren ist im neuen, geltenden Kommunalrecht die Gründung und Errichtung sowie die Erweiterung bestehender Unternehmungen und Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit — ganz gleich, wer der Partner ist, — im Gegensatz zum bisher vorherrschenden Recht, das keine wesentlichen Beschränkungen des kommunalen Wirtschaftsbetätigungsdranges kannte, nunmehr für ganz Deutschland nur noch zulässig unter bestimmten materiellen und formalen Voraussetzungen. Die ersteren[82]) sind im wesentlichen die gleichen, die auch das neue preußische Recht vorsah. Bankunternehmungen dürfen durch die Gemeinden überhaupt nicht errichtet werden[83]), und ein Monopolmißbrauch wird durch den eindeutigen Satz ausgeschlossen, daß bei Unternehmen, die nicht in Wettbewerb mit gleichartigen Privatunternehmen

---

77) vgl. die Rede Grauerts vor der Dt. Presse am 30. 1. 1935, Bericht in National-Ztg. Essen v. 31. 3. 1935.
78) Most, Dt. Hdwrte 2. März-H. 1935.
79) Ebenda S. 148.
80) Ebenda S. 147 f.
81) zit. n. Ztschr. f. öffentl. Wirtsch. v. 15. 4. 1935 H. 4 S. 117.
82) vgl. insbes. § 67; vgl. dazu auch: Most, Dt. Hdwrte 2. März-H. 1935, sowie Ztschr. f. öffentl. Wirtsch. v. 15. Febr. 1935 S. 37 ff.
83) § 69.

stehen, der Anschluß und die Belieferung nicht von der Abnahme anderer Lieferungen oder Leistungen abhängig gemacht werden dürfen[84]).

Auch diese Bestimmungen entsprechen denen des preußischen Gemeindefinanzgesetzes. Das gleiche gilt für diejenigen über Aufnahme von Darlehen und Uebernahme von Bürgschaften[85]) sowie für die Möglichkeit, einen Anschlußzwang vorzuschreiben. Jedoch ist zu beachten, daß bei letzterem auch ein Benutzungszwang der betreffenden Einrichtungen vorgeschrieben werden kann[86]). Eine Beteiligung der Gemeinden an einem Unternehmen darf — abgesehen von einer Zweckverbandsbildung — nur dann erfolgen, wenn für die Beteiligung eine Form gewählt wird, die die Haftung der Gemeinde auf einen bestimmten Betrag begrenzt[87]).

Ob die erwähnten Voraussetzungen für die Berechtigung der kommunalen Wirtschaftsbetätigung gegeben sind oder nicht, dies zu entscheiden ist Aufgabe der Staatsaufsicht, die sich im allgemeinen negativ auf die Sicherung zur Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften in materieller und formeller Hinsicht beschränkt[88]), in Bezug auf die gemeindliche Wirtschaftsführung bei wichtigen Tatbeständen aber staatliches Genhmigungsrecht verlangt. Während für die Errichtung und Erweiterung von Unternehmen Anzeigepflicht an die Aufsichtsbehörde vorgeschrieben wird[89]), ist das staatliche Genehmigungsrecht nicht nur bei Aufnahme von Anleihen — sowohl durch Eigenbetriebe als auch durch Betriebe mit mehr als 75 % Beteiligung der Gemeinde oder eines Gemeindeunternehmens — und Uebernahme von Bürgschaften erforderlich, sondern auch bei Umwandlung eines Eigenbetriebes in ein rechtlich selbständiges Unternehmen[90]). Weitergehend als das preußische Gemeindefinanzgesetz ist in Bezug auf die Regelung des Aufsichtsrechts die Bestimmung der Dt. GemO, daß die Aufsichtsbehörde auch zu prüfen hat, ob die Deckung der Kosten für die beabsichtigte Errichtung tatsächlich und rechtlich sichergestellt ist — eine Bestimmung, die, wie Most ausführt[91]), „gerade vom Standpunkt der Wirtschaft, nicht zuletzt der etwa in Betracht kommenden Lieferanten, der zur Ausführung heranzuziehenden Baufirmen usw. wichtig" ist.

Ist die Gemeinde an einem Unternehmen beteiligt oder ist ihr das Recht eingeräumt, Mitglieder des Vorstandes oder eines ähnlichen Organs zu bestellen, so hat der Bürgermeister die Vertretung der Gemeinde in der Gesellschaftsversammlung oder in dem ihr gleichgestellten Organ wahrzunehmen. Bestellte Vertreter sind an dessen Weisungen gebunden; werden sie aus dieser Tätigkeit haftbar gemacht, so hat die

---

[84]) § 73.
[85]) § 78.
[86]) § 18.
[87]) § 69.
[88]) § 106.
[89]) § 68.
[90]) § 71, 75, 78.
[91]) Dt. Hdwrte 2. März-H. 1935 S. 149.

Gemeinde den Schaden zu ersetzen, es sei denn, daß sie ihn vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt haben[92]).

Ueber die Wirtschaftsführung wird bestimmt, daß die Unternehmen einen Ertrag für den Haushalt abwerfen sollen und die Einnahmen jedes Unternehmens mindestens alle Aufwendungen und angemessene Rücklagen ermöglichen. „Zu den Aufwendungen gehören auch die Steuern, die Zins- und Tilgungsbeträge für die zu Zwecken des Unternehmens aufgenommenen Schulden, die marktübliche Verzinsung der von der Gemeinde zur Verfügung gestellten Betriebsmittel sowie die angemessene Vergütung der Leistungen und Lieferungen von Unternehmen und Verwaltungszweigen für das Unternehmen"[93]). Zweck dieser Vorschriften ist, eine genaue Kontrolle über die Wirtschaftlichkeit des Betriebes zu schaffen und Klarheit über die tatsächliche Wirtschaftslage des Betriebes zu geben.

Eng verbunden mit dem Problem der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit der Gemeindebetriebe ist das der Organisation. Um dem Bedürfnis möglichst großer Elastizität der Wirtschaftsführung Rechnung zu tragen, bestimmt die Dt. GemO hinsichtlich der „Eigenbetriebe", d. h. der unselbständigen Regiebetriebe, daß der Leitung des Betriebes durch Schaffung einer Betriebssatzung, die die Führung des Unternehmens, seine Vertretungsbefugnis nach außen, seine Haushaltungsführung und Rechnungslegung regelt, und eines Beirats aus wirtschaftlich sachkundigen Bürgern diejenige Beweglichkeit eingeräumt wird, die dem wirtschaftlichen Bedürfnis entspricht. Vor allem aber ist der Grundsatz wichtig, daß auf alle Fälle eine völlig von der Haushaltsführung der Gemeinde abgetrennte Wirtschaftsführung jedes einzelnen Betriebes verlangt wird, wodurch die Möglichkeit laufender Wirtschaftskontrolle gegeben ist.

Zusammenfassend kann man sagen, daß mit diesen Bestimmungen die Preußische Gemeindeverfassung sowie namentlich mit ihrem noch viel weiteren Wirkungsbereich die Deutsche Gemeindeordnung einen klugen Mittelweg finden zwischen den berechtigten Vorwürfen gegen die öffentliche Wirtschaft einerseits und den im Interesse der Bürger liegenden Einrichtungen andererseits[94]). Nach der vergangenen Epoche der Auswüchse und Ueberentwicklung der kommunalen Wirtschaftsbetätigung stellt die Dt. GemO den entscheidenden Schritt dar, den gemeindlichen Wirtschaftsbetrieben im Deutschen Reiche wieder den Sinn und die Formen zu geben, die ihnen im Staate zukommen, nämlich ein Werkzeug im Dienste des Volksganzen zu sein[95]). Mit der Dt. GemO hebt, wie Most schreibt[96]), eine „neue Epoche in der Geschichte der deutschen Gemeinden, insbesondere der gemeindlichen Wirtschaftsbetätigung an", und man kann sich dessen Wunsch nur anschließen: „Möchte sie immer und an jedem Ort von gleichem Geist erfüllt sein wie das Gesetz, das

92) § 70.
93) § 72.
94) Jessen, Soziale Praxis v. 1. Febr. 1934.
95) Ztschr. f. öff. Wirtsch. v. 15. 2. 1935 S. 41.
96) Dt. Hdwrte 2. März-H. 1935 S. 151.

sie eröffnet! Dann wird die Wortfügung 'Gemeinde und Wirtschaft' endlich keine Gegensätzlichkeiten mehr, sondern den Zusammenklang bedeuten, der so lange entbehrt werden mußte und der doch eines gesunden kommunalen Lebens unentbehrliche Voraussetzung ist".

3. Die Auseinandersetzungen über Berechtigung und Ausmaß der kommunalen Wirtschaftsbetätigung — ein ideengeschichtlicher Versuch.

Die Frage über die Berechtigung bzw. die Grenzen der kommunalen Wirtschaftsbetätigung hat also, das haben die Darlegungen des vorausgegangenen Abschnitts dargetan, zu den wichtigsten Problemen der Nachkriegszeit gehört, zugleich aber auch zu den umstrittensten, denn es wird damit das Problem der öffentlichen Unternehmungen überhaupt weitgehend erfaßt. Was in diesem Zeitraum die Gesetzgebung erreicht oder auch zu erreichen nicht vermag, ist letzten Endes nur die Widerspiegelung des großen, durch die ganze Nation gehenden Kampfes, der anderthalb Jahrzehnte nach der Revolution, von 1918 ab, über dieses Grundproblem geführt wurde.

Dieser Kampf findet seinen Niederschlag in einer weitschichtigen Literatur; im Grund aber ist er weniger unter wissenschaftlichen als unter parteipolitischen Gesichtspunkten geführt worden; es spiegelt sich in ihm der Streit um die politische Macht wider. Die parteipolitischen Gegensätze waren stärker als das Band gemeinsamer Interessen; es fehlte an einem festen, stark vorherrschenden Wirtschaftsideal[1]). Das Deutschland der Nachkriegszeit ist vielmehr charakterisiert durch ein Gegenüberstehen individualistischer und kollektivistischer Wirtschaftsauffassung, durch eine starke geistige Zerrissenheit: hie Liberalismus — hie Kollektivismus. Die praktische Folge dieses Kampfes war eine Kompromißlösung, eine Vermischung individualistischer und kollektivistischer Gedankengänge, die den Umfang der öffentlichen Unternehmung ein Maß annehmen ließ, das weit über das des organisch Berechtigten hinausging.

Im folgenden soll nun der Versuch gemacht werden, gleichsam einen ideengeschichtlichen Abriß über die verschiedenen Grundanschauungen zu geben — unter kurzer Berücksichtigung der Streitfragen, die in der Nachkriegszeit in dem Kampf um die gemeindliche Wirtschaftsbetätigung von Bedeutung waren, — und, da die Auseinandersetzungen stark unter parteipolitischen Gesichtspunkten geführt wurden, die politischen Parteien in ihrer Stellungnahme zum vorliegenden Problem in die zu bildenden Gruppen einzuordnen.

Von kleineren Abweichungen abgesehen sind innerhalb dieser ideengeschichtlichen Betrachtungsweise in Bezug auf die wirtschaftliche Be-

[1]) J. Brandt, a.a.O. S. 35 ff.

tätigung der Gemeinden im wesentlichen fünf Richtungen zu unterscheiden[2]):

1. Der konservative Liberalismus.
2. Der „evolutionierende" Liberalismus.
3. Die sozialistische Richtung.
4. Die „interventionistische" Richtung.
5. Der Nationalsozialismus.

a) Die Stellungnahme des doktrinären, konservativen Liberalismus.

Für den doktrinären, konservativen Liberalismus, den sog. klassischen Liberalismus, gilt noch das Programm von Adam Smith. Ausgehend von der These, daß die Grundlage alles wirtschaftlichen Reichtums die uneingeschränkte Freiheit, die freie Entfaltungsmöglichkeit des Einzelnen ist, dessen Interessen schließlich in voller Harmonie zu denen der Gesamtheit aufgehen, ist die Aufgabe der öffentlichen Hand sehr eng gesteckt. Bezeichnend hierfür ist die liberale Staatstheorie[3]), die dem Staat und seinen Organen nur den Schutz der persönlichen Freiheit und des privaten Eigentums gegen innere sowie äußere Feinde als gesellschaftliche Aufgabe zuweist. Die öffentliche Hand hat nur „die Rennbahn abzustecken und das Spiel auf ihr sich frei entfalten zu lassen"[4]); eine wirtschaftliche Aufgabe hat sie nicht. Wirtschaft und Gesellschaft werden nach dieser Auffassung aus dem staatlich geformten Leben herausgesondert; die Welt läuft gleichsam von allein und es widerspricht der Natur der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Dinge, daß sich die öffentliche Hand irgendwelche Ziele und Leistungen zur Aufgabe macht. Als einzig wahrer und vernünftiger Träger der Wirtschaft, als wahre und einzige Substanz der Gesellschaft wird das Individuum betrachtet, aus dem Wirtschaft und Gesellschaft konstruierbar sind. Aufbau und Tätigkeit der Wirtschaft müssen daher vom Individuum aus vollzogen werden, das zu seiner höchsten Wirkungsmöglichkeit voller Freiheit und Selbstbestimmung bedarf, womit gleichsam uneingeschränkte Selbstverantwortung verbunden sei. Für eine wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Körperschaften bleibt grundsätzlich kein Raum; sie haben sich nur dann wirtschaftlich aktiv zu betätigen, wenn die private Initiative versagt, wenn für die Gesellschaft erforderliche Güter und Leistungen wegen fehlender oder unzureichender Rentabilität von privaten Unternehmern nicht produziert werden. Motiv und Grenzen der von der öffentlichen Hand zu übernehmenden wirtschaftlichen Tätigkeit gehen aus diesem Grundsatz klar hervor. Da der konservativ doktrinäre Liberalis-

---

[2]) In Anlehnung an Saitzews (a.a.O. S. 19 Anmerk.) Unterscheidung und Kennzeichnung der verschiedenen Grundansichten als 1. „doktrinärer, konservativer Liberalismus", 2. „evolutionierender, lebendiger Liberalismus", 3. Sozialismus und 4. „interventionistische Richtung".

[3]) Adolph Wagner, Hdwb. d. Stw. 3. Aufl. 1911 Art. „Staat im nationalökonomischer Hinsicht".

[4]) Götz Briefs in „Die Wandlungen der Wirtschaft im kapitalistischen Zeitalter", Berlin 1932, S. 5 f.

mus lediglich von dem Gesichtspunkt der Rentabilität ausgeht, sind rentierende kommunale Unternehmungen im Rahmen der von ihm gezogenen Grenzen eigentlich ausgeschlossen; er sieht „keine öffentlichen Unternehmungen, sondern nur öffentliche Anstalten im engeren Sinne des Wortes vor“[5]).

Als radikaler wissenschaftlicher Vertreter solcher extremer Gedankengänge ist in der Nachkriegszeit vor allem Mises zu nennen, der jegliche Intervention ablehnt. Es könne, so sagt er[2]), entweder nur einen Kapitalismus oder einen Sozialismus geben, nicht aber ein Mittelding; die einzig mögliche Ordnung der gesellschaftlichen Beziehungen aber sei der Kapitalismus. Die öffentliche Hand sei zur Wirtschaftsbetätigung unfähig und müsse sich daher von ihr fernhalten. Die Erfahrungen mit den städtischen Betrieben seien im großen und ganzen schlecht gewesen; ein finanzieller Mißerfolg habe sich bei den bedeutendsten Gemeindebetrieben, den Verkehrs- und Beleuchtungsanlagen, zum großen Teil nur deswegen nicht gezeigt, weil der Monopolcharakter der betreffenden Betriebe die Möglichkeit gebe, den Preis für Produkte und Darbietungen dieser Unternehmungen soweit zu erhöhen, daß sie trotz unwirtschaftlicher Betriebsführung noch rentabel seien. Die Minderergiebigkeit der „sozialistischen“ Produktionsweise äußere sich hier nur anders und sei nicht so leicht zu erkennen wie sonst, im Wesen aber bleibe die Sache dieselbe.

Aehnlich wie Mises zieht auch J. M. Keynes die Grenze für die wirtschaftliche Tätigkeit der öffentlichen Körperschaften sehr eng[7]): „Die wichtigsten Agenda des Staates betreffen nicht die Tätigkeiten, die bereits von Privatpersonen geleistet werden, sondern jene Funktionen, die über den Wirkungskreis des Individuums hinausgehen, jene Entscheidungen, die niemand träfe, wenn der Staat sie nicht träfe. Nicht das ist wichtig für den Staat, daß er die gleichen Dinge etwas besser oder etwas schlechter ausführt, die heute bereits von Einzelpersonen getan werden, sondern daß er die Dinge tut, die heute überhaupt nicht getan werden.“ Praktisch entspricht diese Grenzziehung weitgehend der vom doktrinären Liberalismus gekennzeichneten. Für die Gemeinden würde demnach nur insofern Raum für eine wirtschaftliche Betätigung bleiben, als die private Wirtschaft zur Uebernahme der Erfüllung wegen mangelnder oder fehlender Rentabilität nicht bereit ist.

Ist auch der Einfluß der extrem liberal-individualistischen Anschauung innerhalb der nationalökonomischen Literatur der Nachkriegszeit von verhältnismäßig geringer Bedeutung gewesen, so spielen diese Gedankengänge doch infolge der zunehmenden Verquickung von Politik und Wirtschaft eine mehr oder weniger bedeutende Rolle.

Eindringlich begegnen uns diese Gedanken in den wirtschaftspolitischen Forderungen des Hansa-Bundes für Gewerbe, Handel und Industrie an Reichsregierung und Reichstag[8]), die einen Auf-

[5]) Saitzew, a.a.O. S. 19.
[6]) Gemeinwirtschaft, Jena 1922 S. 475 ff; Liberalismus, Jena 1927, S. 65 ff.
[7]) „Das Ende des Laissez-faire“, München 1926, S. 35.
[8]) „Freiheit der Wirtschaft“, Berlin 1928.

ruf zur Sammlung an alle diejenigen darstellen, die im Individualismus und der Freiheit der Wirtschaft „die größte Möglichkeit für die Erfüllung des menschlichen Strebens erblicken“[9]). Der Hansa-Bund fordert eine weitestgehende Einschränkung der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden und greift den Antrag des Volkswirtschaftlichen Ausschusses an die Reichsregierung wieder auf[10]), die Wirtschaftsbetriebe der öffentlichen Hand mit Ausnahme der gemeinnützigen Versorgungsbetriebe auf das unerläßliche Mindestmaß zu beschränken, ohne sich allerdings der Ausnahme der „gemeinnützigen“ Betriebe anzuschließen. Die einzige Lösung der wirtschaftlichen Probleme der Gegenwart sieht er in der Wiederherstellung einer freien, privaten Wirtschaft. Der Gefahr, daß die private wirtschaftliche Betätigung in einzelnen Betriebszweigen praktisch eine Monopol in sich schließen könne — insbesondere bei den sog. Versorgungs- und Verkehrsunternehmungen —, soll durch ein Monopolgesetz begegnet werden, das gegen eine Ausnutzung solcher wirtschaftlicher Machtstellung Vorsorge trifft. Als grundsätzliches Erfordernis der Wirtschaftspolitik bezeichnet man äußerste Einschränkung der Subventionspolitik in Richtung auf ihre völlige Aufhebung. Mit besonderer Dringlichkeit wird der Satz betont: Je ärmer die Wirtschaft, um so notwendiger die Zurückhaltung der öffentlichen Körperschaften von wirtschaftlicher Tätigkeit. Der einzig richtige Weg sei die Herauslösung der öffentlichen Körperschaften aus den wirtschaftlichen Betätigungen und Beteiligungen[11]).

Diese Forderung, in der die Gegenseite selbst gegenüber der Vorkriegszeit eine Rückentwicklung insofern sehen mußte[12]), als es damals ein sozusagen „feststehendes Axiom“ gewesen sei, daß die Versorgungs- und auch die Verkehrsbetriebe in die Hand der Gemeinden gehören, wird nicht zuletzt auch damit begründet, daß die Erhaltung einer möglichst breiten Schicht mittlerer und kleinerer Betriebe in Gewerbe, Handel und Industrie eine der Lebensfragen der deutschen Wirtschaft sei.

Hierin begegnet sich der Hansabund in starkem Maße mit weiten Kreisen des selbständigen deutschen Mittelstandes, die ihren parteipolitischen Ausdruck fanden in der Reichspartei des Deutschen Mittelstandes (Wirtschaftspartei). Diese Partei rühmt sich ihrer liberalen Grundideen und einer Betrachtung der kommunalen Politik vom Standpunkt derer aus, die die Kosten dafür tragen müssen. Sie stellt nicht das Bedürfnis der Gemeinde sondern die Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers in den Vordergrund[13]). Als Träger solcher Grundauffassung schreibt sie den mit aller Energie wieder aufzunehmenden Kampf gegen die Gemeinde als Trägerin privatwirtschaftlicher Unternehmungen auf ihr Banner und lehnt deshalb grundsätzlich jede wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden ab, soweit sie die Deckung des

[9]) „Freiheit der Wirtschaft“, Erläuterungen zu X Abs. 2, S. 83.
[10]) Reichstagsdrcks. 3. Whlp., 1927, Nr. 3456.
[11]) Geschäftsbericht 1929 S. 10/12/14.
[12]) so Schmude, a.a.O. S. 97.
[13]) Müller-Franken in Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. II, Jena 1927, S. 817 ff; „Kommunalpolitische Richtlinien der Reichspartei des deutschen Mittelstandes“ (Wirtschaftspartei)“, Flugblatt.

gemeindlichen Eigenbedarfs überschreitet, weil sich der selbständige Mittelstand dadurch in seiner Existenz bedroht fühlt. Ihre programmatische Stellungnahme gipfelt in dem Grundgedanken: „Die Gemeinden sind die Grundzellen allen staatlichen Lebens, der Mittelstand ist die Keimzelle aller bürgerlichen Wirtschaftsentwicklung"[14]). Die Parteipresse vertritt in noch kampflustigerer Art die gleiche Richtung und setzt wohl gar im Zusammenhang mit der Sklarek-Affäre „Gemeindebetrieb gleich „Sklarek-Betrieb"[15]). Im Gegensatz zu den oben erwähnten Anschauungen erkennt die Wirtschaftspartei, aus sehr naheliegenden, mit ihrer rein mittelständlerischen Einstellung zusammenhängenden Gründen, allerdings die Versorgung der Bevölkerung mit Gas, Wasser und Elektrizität durch die Gemeinden an.

Die programmatische Stellungnahme der Reichspartei des Dt. Mittelstandes geht auch aus den Beratungen über den Entwurf einer preußischen Städteordnung hervor[16]). In ihren Anträgen hierzu[17]) will sie den Städten nur insoweit die Berechtigung zum Betreiben gewerbsmäßiger Einrichtungen gestatten, als es sich um Monopolbetriebe — Gas-, Wasser-, Elektrizitäts- und unter bestimmten Voraussetzungen auch Personenverkehrsunternehmungen — handelt; gegen die Konkurrenz auf anderen Gebieten setzt sie sich dagegen nachdrücklich zur Wehr.

Die gleiche Tendenz ergibt sich auch aus den verschiedenen Anträgen der Fraktion an den Preußischen Landtag, in denen dieser ersucht wird, einen Gesetzentwurf vorzulegen bzw. eine reichsgesetzliche Regelung zu erwirken, durch welche der Gemeinde „jeder private Gewerbetrieb wie auch die Beteiligung an solchen verboten wird, mit Ausnahme sog. Monopolbetriebe (Gas-, Wasser-, Elektrizitätsversorgung usw.)"[18]).

b) Der „evolutionierende, lebendige Liberalismus".

Verwandt, aber doch durchaus nicht gleichgerichtet mit der ersten Gruppe ist eine zweite, die zwar auch vom Boden des wirtschaftlichen Liberalismus ausgeht, aber der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand manche Konzessionen macht. Dieser „evolutionierende", „lebendige" Liberalismus, wie ihn Saitzew[19]) in einer eigenartigen Wortprägung nennt, hat manche These des reinen Individualismus aufgegeben und sucht, bedrängt durch die Macht der Verhältnisse, im gewissen Sinne einen Ausgleich zwischen individualistischer und „sozialistischer" Wirtschaftsauffassung herbeizuführen, wobei er unter Umständen sehr weit geht[20]). In Deutschland mag als wirtschaftswissenschaftlicher Vertreter dieser Richtung L. v. Wiese genannt werden. v. Wiese darf wohl

14) Traub, StT. v. 3. 3. 1930, S. 125.
15) Külz, Kom. Jhrb. 1931, S. 47 ff.
16) vgl. Preuß. Ldtdrcks. 2. Whlp. 1925/26 Nr. 1978 A.
17) zu § 75, Anträge Nr. 123 u. 126.
18) Antrag v. 18. u. 23. 3. 1929, Ldtdrucks. 3. Whlp. Nr. 1809 u. 2032.
19) a.a.O. S. 19.
20) Saitzew führt als Beweis hierfür den Bericht der britischen liberalen Studienkommission" Britains Industrial Future" (Vorsitzender Layton) an, a.a.O. S. 19.

als überzeugter und konsequenter Vertreter des Liberalismus bezeichnet werden[21]). Er wendet jedoch gegenüber Mises ein, daß ein bestimmtes Maß von Interventionismus gerade aus liberal-kulturellen Erwägungen unerläßlich ist[22]). Auch M. Cassel[23]) erscheint es erforderlich, daß Güter „kollektiver Konsumtion", für deren Benutzung Geld erhoben werden kann, gemeinwirtschaftlich, d. h. autoritativ öffentlich-rechtlich, geregelt werden.

Träger dieses Gedankens sind weiteste Wirtschaftskreise, die sich, so zerrissen und uneinig sie untereinander auch oft waren, sofort zum gemeinsamen Abwehrkampf zusammenfinden, sobald sie ihr Interessengebiet durch die öffentliche Hand gefährdet sehen. Schlachtruf dieses gemeinsamen Abwehrkampfes war: „Kampf der kalten Sozialisierung". Dieser Ausdruck wurde seit seiner Prägung[24]) in Deutschland sehr schnell volkstümlich; er soll bedeuten, daß die Erweiterung des Eigentums der Gemeinden sowie der übrigen öffentlichen Körperschaften ein Weg zum Ziel des Sozialismus — gleichsam eine „verborgene", „stille", „indirekte" Sozialisierung — ist, wenn auch nicht das letzte Ziel selbst. Es werden darin Schritte erblickt, die das vom Sozialismus angestrebte Ziel anbahnen und erleichtern[25]), es auf Umwegen herbeiführen. Aus diesem Grunde wendet sich beispielsweise Sogemeier[26]) gegen die Entschließung des Dt. Städtetags, die im wesentlichen für die wirtschaftliche Betätigung der deutschen Gemeinden die gleiche Bewegungsfreiheit wie für die Privatwirtschaft beansprucht[27]). Daß die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden in gewissem Umfange notwendig ist, wird anerkannt, ebenso die Tatsache, daß sich diese wirtschaftliche Betätigung gutenteils nicht grundsätzlich von der der Vorkriegszeit unterscheide. Einen solchen Hinweis von Seiten der Kommunalisierungsfreunde bewertet man aber als „geschickten, taktischen Versuch", die öffentliche Meinung irrezuführen, und erwidert darauf mit aller Entschiedenheit, daß es eben der steigende Grad der Kommunalisierung ist, der zur Aufmerksamkeit zwingt. Gegen die allmählich zunehmende Einflußnahme setze sich die private Wirtschaft zur Wehr, und der Grad ihrer Zunahme bestimme notwendig das Maß der Abwehr, zu der sich vorausschauende Wirtschaftskreise entschließen müßten. Dieser Abwehrkampf entspringe nicht einem Mangel an Wohlwollen oder gar einer Feindschaft den staatlichen Organen gegenüber, sondern aus ernster Sorge um deren materielle Grundlagen[28]).

Da sich das Eingreifen der Gemeinden in das Wirtschaftsleben nicht in Form wirtschaftspolitischer Maßnahmen vollzieht, sondern der Privatwirtschaft unmittelbar auf ihrem ureigenen Bereich als Konkurrent entgegentritt, ist es selbstverständlich, daß ein solcher Kampf in

---

21) vgl. dazu seine „Freie Wirtschaft".
22) Weltwirtschaft. Archiv 1929 H. 1 Literatur S. 5, auch Anm. 20.
23) „Die Gemeinwirtschaft" Leipzig 1925, S. 56 f.
24) Die Sozial. MHv. 8. 3. 1926 schreiben sie Schacht zu.
25) Kretschmer, Annalen April/Juni 1929 S. 136 ff.
26) in: Der Arbeitgeber v. 1. Nov. 1929.
27) 1929, Bericht in Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929.
28) M. Schlenker, Süddt. MH. 27, 9 S. 583 ff.

Zeiten, in denen das Wirtschaftsleben starken Belastungen unterworfen ist, am heftigsten entbrennt.

Bereits im Jahre 1925 legte der Reichsverband der Deutschen Industrie[29]) seinen Standpunkt zur privatwirtschaftlichen Tätigkeit der Gemeinden dar und klagte darüber, daß die Steuerüberschüsse des Jahres 1924 zu einem solchen Ausmaß der Beteiligung der öffentlichen Hand am Wirtschaftsleben geführt hätten, das über ihre eigentlichen Aufgaben hinausgehe und zu den schwersten Bedenken Anlaß gebe. Eine Rückführung von Steuermehrerträgen dürfe nicht dadurch erfolgen, daß die Gemeinden sich an privatwirtschaftlichen Unternehmungen beteiligen oder darüber hinaus ganze Produktionszweige, die grundsätzlich der privatwirtschaftlichen Betätigung überlassen werden sollten, in eigene Bewirtschaftung nehmen. Der Reichsverband fordert grundsätzlich, die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand überhaupt einzudämmen. Sie erscheine nur da gerechtfertigt, wo im Interesse der Allgemeinheit lebensnotwendige Bedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen sind und wo die privatwirtschaftliche Betätigung der Gemeinden ohne Störungen der bestehenden wirtschaftlichen Zustände möglich ist. Auf dem Gebiete der Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwirtschaft sei der privaten Betätigung jede Bewegungsfreiheit zu lassen und jede Bevorzugung der öffentlichen gegenüber der privaten Wirtschaft zu beseitigen[30]).

Am besten ergibt sich die Auffassung des Reichsverbandes sowie überhaupt die der gesamten Unternehmerverbände aus der Entschließung der wirtschaftlichen Spitzenverbände der Industrie, des Großhandels, des Einzelhandels, der Landwirtschaft sowie des Bank- und Versicherungswesens vom 10. Nov. 1926[31]). Hierin heißt es, daß die Verbände nicht jede wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden verhindern wollen, daß sie aber eine Beschränkung auf solche Gebiete verlangen, 1. auf denen die Kräfte der Privatwirtschaft versagen — also vor allem die Zuschußbetriebe —, 2. auf denen ein überwiegendes Allgemeininteresse eine Betätigung der Gemeinden verlangt, um private Monopole zu verhindern, und 3. bei Maßnahmen zur Verbilligung der Versorgung mit lebenswichtigen Erzeugnissen, z. B. bei Maßnahmen, die eine Zersplitterung der Energieerzeugung verhindern sollen. Darüber hinaus wird jegliche gemeindliche Betätigung abgelehnt, da die Leistungsfähigkeit der Privatwirtschaft nicht dadurch gefährdet werden dürfe, daß mittelbar oder unmittelbar von den Gemeinden betriebene Unternehmungen mit den privaten Gewerbetreibenden des gleichen Erwerbszweiges in Wettbewerb treten. Als Beispiele für das Hinübergreifen der Kommunen in die Privatwirtschaft führt Sogemeier an: Entziehung

---

[29]) Denkschrift „Deutsche Wirtschafts- und Finanzpolitik", Veröffentlichungen des Reichsverbandes H. 29, Dez. 1925.

[30]) vgl. Veröffentlichungen des Reichsverbandes der Dt. Industrie Nr. 42 (Okt. 1928) u. Nr. 49 (Dez. 1929).

[31]) M. Sogemeier „Die öffentliche Hand in der privaten Wirtschaft", hrgg. im Auftrage der wirtschaftlichen Spitzenverbände, Berlin 1926; vgl. auch Sogemeier, Arbeitgeber v. 1. Nov. 1929, Wirtschaft. Nachrichten für den Ruhrbezirk v. 11. Nov. 1926 S. 1383 ff; Dt. Wirtsch.-Ztg. v. 11. Nov. 1926 S. 1058 f.

privater Fuhraufträge durch die städtischen Fuhrparks; Ausgestaltung der städtischen Sparkassen zu Bankgeschäften mit Erwerbscharakter; Eingreifen der Gemeinden in den Groß- sowie Einzelhandel; Lieferung von elektrotechnischen und Gasapparaten durch die den kommunalen Elektrizitäts- und Gaswerken angeschlossenen Verkaufsstellen und Handelsgesellschaften; Konkurrenz kommunaler Blumengeschäfte; Vordringen der kommunalen Regiebautätigkeit; Konkurrenz durch städtische Gärtnereien in Bezug auf Blumen, Stauden, Ziergehölzen usw. — Die Wünsche und Forderungen, insbesondere der mittelständischen Gruppen, gehen dahin, daß vor allem die Großhandels- und Verkaufsabteilungen bei den Werken aufgehoben werden im Interesse der Erhaltung und Förderung eines gesunden Mittelstandes, jeder Mißbrauch behördlicher Machtstellung ausgemerzt und die von der Privatwirtschaft aus Rationalisierungsgründen herbeigeführte Betriebsverminderung in ihrem Zweck nicht dadurch verhindert wird, daß an die Stelle eingezogener privater Unternehmungen solche der Gemeinden treten.

Aus einer derartigen Forderung zur Beschränkung der Gemeinden auf Wirtschaftsgebiete, die von der Privatwirtschaft weder gelöst werden können noch sollen, die neben dem Wunsch der wirtschaftlichen Spitzenverbände im wesentlichen auch denen der deutschen Delegation auf dem Amsterdamer Kongreß der Internationalen Handelskammer[32]) entsprachen, begrüßt man auch alle Erlasse und jede Einbringung von Gesetzentwürfen, die auf eine Einschränkung der privatwirtschaftlichen Tätigkeit der Gemeinden abzielen[33]), sowie auch alle Reichsgerichtsurteile, die einen Verstoß der öffentlichen Wirtschaftsbetätigung gegen die guten Sitten feststellen.

Diese Stellungnahme der Wirtschaft ergibt sich auch sehr klar aus der ihr nahestehenden Presse sowie den Berichten ihrer amtlichen Berufsvertretungen, den Industrie- und Handelskammern. Man schließt sich der Forderung an, daß der Staat und seine Organe verwalten aber nicht wirtschaften sollen[34]); man verlangt, daß sich der Staat aus der wirtschaftlichen Betätigung zurückzieht[35]), und wendet sich mit aller Schärfe gegen die These[36]), daß der Staat nicht auf die eigene wirtschaftliche Betätigung verzichten könne, wenn er die Rolle der Wirtschaft im Gesamtleben des Volkes regulieren wolle. Der heutige Staat werde mit umso schärferem Widerstand der Privatwirtschaft rechnen müssen, je offener die heutigen Formen des Staatskapitalismus als Etappen mit dem Ziele der Sozialisierung der Gesamtwirtschaft erkennbar seien. Der Keil, den der Staat und seine Organe mit der eigenen Betätigung in die

---

32) vgl. Bericht von Brecht in Dt. Wirtsch. Ztg. 1929 Nr. 33 S. 777 ff; siehe auch: Most, Kom. Jhrb. 1931 S. 320 f.

33) vgl. z. B.: Scherer, Dt. Hdwrte 1927 Nr. 7 u. 10; Unverzagt, ebda Nr. 12; Kammerbauer, ebda Nr. 9; Paulsen, ebda Nr. 23; Kastenholz, „Die Bank" v. 20. April 1932 u. a.

34) vgl. Ruhr u. Rhein v. 13. Dez. 1928 S. 1695 ff.

35) Dt. Wirtsch. Ztg. v. 2. 2. 1933 S. 97 ff. „Spiegel der Handelskammerberichte 1932" (Bochum).

36) Ruhr u. Rhein v. 25. Okt. 1929 S. 193 f „Staat und Wirtschaft" (Entgegnung auf eine Rede des damaligen Ministerpräsidenten Otto Braun).

Wirtschaft hineintrieben und vor dem letzten Endes kein Zweig von Handel und Industrie sicher sei, sei es, der die Wirtschaft dem Staat immer mehr entfremde, der der Wirtschaft das Vertrauen unmöglich mache, das für die Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft notwendig sei. Es wird die Warnung und Mahnung ausgesprochen, das Maß des Eingriffs in die Wirtschaft nicht zu überspannen und die Gefahren in vollem Umfange zu würdigen, die für alle in der Privatwirtschaft Tätigen aus einer Wirtschaftspolitik erwachsen, die das einzelne Unternehmen in seiner Rentabilität und damit in seiner Lebensfähigkeit erschüttern müssen. Die Privatwirtschaft kämpfe seit Jahren gegen den immer stärker werdenden wirtschaftlichen Betätigungsdrang der öffentlichen Hand um die Erhaltung und Sicherung ihres eigenen Lebensgebietes. Dieser Kampf gehe um die für die Wirtschaft lebenswichtige Frage einer richtigen Abgrenzung der Betätigungsgebiete der Privatwirtschaft einerseits und der öffentlichen Hand andererseits. Gewiß werde niemand mehr die Gemeinden heute noch auf ihr ureigenstes Gebiet der öffentlichen Verwaltung beschränken und ihr völlig das Recht bestreiten, sich wirtschaftlich zu betätigen. Diese wirtschaftliche Betätigung dürfe sich aber nur auf die Befriedigung lebenswichtiger und einheitlicher Bedürfnisse der Gesamtbevölkerung beziehen und nicht zu einem Monopol der öffentlichen Hand ausgestaltet werden, sondern müsse der Konkurrenz der Privatwirtschaft den nötigen Spielraum lassen[37]). Die Kritik der Privatwirtschaft an der erwerbswirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden liegt in der Auffassung[38]), daß die Gemeinden durch den Betrieb solcher Unternehmungen große Risiken eingehen, daß diese Betriebe vielfach nicht rationell betrieben werden, daß es nicht Aufgabe der Gemeinden ist, ihren eigenen Gewerbetreibenden Konkurrenz zu machen — zumal diese für die Aufbringung der zu Konkurrenzzwecken verwandten Mittel in besonderem Umfange herangezogen werden — und daß schließlich die Gewerbetreibenden unter den besonders schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen der Gegenwart besonderen Schutz und Förderung, nicht eine Einschränkung ihrer Erwerbsmöglichkeiten erwarten müßten. Aus diesen Erwägungen heraus wendet man[39]) sich auch gegen die grundsätzlichen Forderungen der Sozialdemokratie — festgelegt in den „Kommunalpolitischen Richtlinien der S.P.D."[40]) —, gesetzgeberische Maßnahmen zu erreichen, um die Wirtschaft im Sinne der Gemeinwirtschaft umzuformen, deren Bestrebungen in der Praxis am stärksten in dem fortschreitenden Kommunalisierungsprozeß zum Ausdruck kämen. Gegen eine solche Ueberspannung des Kommunalisierungsprozesses seien aber die erheblichsten Bedenken am Platze. Die möglichst vollkommene Befriedigung der Lebensbedürfnisse der Bevölkerung müsse dem Ausgleich eines verständigen Wettbewerbs der erwerbstätigen Kreise überlassen bleiben, da gerade im Wettbewerb der Antrieb liege, durch Verbesserung

---

[37]) Rhur u. Rhein v. 18. Okt. 1929, S. 1353 f.
[38]) vgl.: Ruhr u. Rhein v. 7. 3. 1930 S. 311 (den Ausführungen eines Vortrages des damaligen preußisch. Handelsministers Schreiber zustimmend).
[39]) Heinrichsbauer, Ruhr u. Rhein v. 20. 9. 1929 S. 1727 ff.
[40]) Veröffentlicht in „Die Gemeinde" v. 20. Okt. 1928.

der Methoden zu einer möglichst vollkommenen Befriedigung der Volksbedürfnisse zu gelangen. Kommunalisierung und freie Wirtschaft schlössen sich, wenn schon nicht in ihren Zielen, so doch in ihren Mitteln und Wegen aus. Wo das System der Freiheit des Privateigentums und der freien Wirtschaft zu kapitalistischen Ueberspannungen führe, sei es Sache der Gesetzgebung und der Eigentums- und Wirtschaftspolizei, Auswüchsen entgegenzutreten und die Wirtschaft in die richtigen Bahnen und Schranken zurückzuführen. Eine ungesunde Ausbreitung der Kommunalisierung und der Gedanke des Versorgungsstaates, der die heute vorherrschende Form der Staatsauffassung sei, bekämpft man und wendet sich gegen die Mißbräuche des kommunalen Selbstverwaltungsrechts und gegen die bewußt sozialistisch eingestellte Ueberspannung des Gedankens des kommunalen Aufgabenbereichs. In diesem Sinne mag auch Genugtuung[41]) über die Erkenntnis des Deutschen Städtetages in Dresden gefunden werden, daß die erwerbswirtschaftliche Betätigung der Gemeinden ihre Beschränkung in den Rentabilitätsmöglichkeiten finde und daß jede hierauf nicht Bedacht nehmende öffentliche Wirtschaft nicht nur in sich ungesund sei, sondern das gesamte Gemeinwesen durch Beeinträchtigung der Steuerkraft der zu erhöhenden Steuerleistungen gezwungenen Wirtschaft gefährde, und gibt der Hoffnung Ausdruck, daß sich die Gemeinden allmählich wieder auf ihr eigentliches Aufgabengebiet beschränken. In der fortschreitenden Vermischung von öffentlicher und privater Wirtschaft wird auch eine wesentliche Ursache der Wirtschaftskrise gesehen[42]), das Krankheitssymptom für die Erschöpfung der Privatwirtschaft[43]), da es auf die Dauer nicht Aufgabe der Staaatsorgane sein könne, Träger des großen Wirtschaftslebens zu sein; ihre Tätigkeit, aktiv Wirtschaft zu treiben, dürfe nicht weiter gehen, als es notwendig sei, um jeweilig wirksame Einflüsse gegen die Ueberspannung der privatwirtschaftlichen Interessen auszuüben. Das Ziel zur Wiederherstellung der Privatwirtschaft sei daher die Reprivatisierung öffentlicher Unternehmungen, für deren Errichtung häufig rein politische Momente maßgebend gewesen wären.

Bei den Ansprüchen der maßgebenden Wirtschaftskreise gegen die öffentliche Wirtschaftsbetätigung handelt es sich nicht, wie Most betont[44]), um die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden an sich, sondern um deren Auswüchse, nicht um eine Aufgabe von, sondern um eine Rückführung zu den vor dem Krieg als richtig angesehenen Grundsätzen; nur den Uebertreibungen gelte der Kampf. Trotz der Gegensätzlichkeiten und vieler Anfeindungen, die in der Nachkriegszeit zwischen den Gemeinden und der Wirtschaft hervortraten, wurde von dieser Seite immer wieder auf die innere Verwandtschaft von Wirtschaft und Gemeinde sowie auf eine bessere Zusammenarbeit zwischen beiden — insbesondere zwischen deren Selbstverwaltungsorganen, den Gemeindeverwaltungen

41) vgl. Ruhr und Rhein v. 3. Okt. 1930 S. 1300.
42) Ruhr u. Rhein v. 24. 7. 1931 S. 636 „Haltet den Dieb".
43) Dt. Wirtsch. Ztg. v. 2. 2. 1933 S. 97 ff. (Spiegel der Handelskammerberichte 1932 (Bochum).
44) Dt. Wirtsch. Ztg. v. 8. Sept. 1927 „Oberbürgermeister und Syndikus".

einerseits und den Industrie- und Handelskammern andererseits, — hingewiesen. Der dringende Wunsch der Wirtschaftskreise war, eine Verbesserung dieses Verhältnisses herbeizuführen. Zur Kennzeichnung dieses Willens sei nur auf den Vortrag Most's[45]) im Hauptausschuß des Deutschen Industrie- und Handelstages am 26. Febr. 1926 und die dort gefaßte Entschließung[46]), auf das „geradezu programmatische"[47]) Sonderheft der Deutschen Wirtschaftszeitung vom 14. Okt. 1926 sowie die Leitsätze des Deutschen Industrie- und Handelstages auf seiner 47. Vollversammlung am 21. Juli 1927[48]) verwiesen.

Mit den erwähnten Bestrebungen einer gesetzlichen Beschränkung der kommunalen Wirtschaftsbetriebe kommen wir zugleich auf die Parteien zu sprechen, die in ihren wirtschaftspolitischen Forderungen weitgehend mit denen der Privatwirtschaft harmonieren. Es sind dies im wesentlichen die gesamten sog. „bürgerlichen" Parteien mit Ausnahme der im Abschnitt a) bereits behandelten, und zwar — mit Unterschieden der Nuancen im einzelnen — die Deutschnationale Volkspartei (DNVP), die Deutsche Volkspartei (DVP), die Bayerische Volkspartei (BVP) und, zum mindesten in seiner offiziellen Führung[49]), das Zentrum.

Die Deutschnationalen erkennen an[50]), daß die Städte Wasser- und Elektrizitätswerke, Straßenbahnen und andere Verkehrsunternehmungen in der Regel mit gutem Erfolg und zum Nutzen für die Allgemeinheit verwaltet haben, und vertreten daher den Standpunkt, daß gewerbliche Unternehmungen, die eine monopolähnliche Stellung haben und den allgemeinen Bedürfnissen der Bevölkerung zu dienen bestimmt sind, zweckmäßigerweise in städtische Verwaltung übernommen werden. Allerdings seien diese Betriebe nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen und hätten grundsätzlich Ueberschüsse für die städtische Finanzverwaltung abzuwerfen, mindestens aber, wie der Entwurf der Städteordnung vorsehe, die Kosten einschließlich der Verzinsung und Tilgung des aufgewendeten Kapitals und der Erneuerung der Einrichtung zu decken. Ueber den gekennzeichneten Umfang hinaus glaubt die DNVP jedoch einen entschiedenen Kampf gegen alle Bestrebungen führen zu müssen, die auch Betriebe des Handwerks oder Kleinhandels in die Gemeindeverwaltung zu überführen beabsichtigen. Neben den grundsätzlichen Erwägungen sprächen auch die schlechten Erfahrungen gegen eine derartige Ausdehnung. Ebenso sei die Uebernahme von Zweigen des Ernährungswesens zu verwerfen, während Einrichtungen, die der Versorgung der Bevölkerung dienen, wie Markthallen und Schlachthäuser, bestehen bleiben müßten.

---

45) „Wirtschaft und Gemeinde", Jena 1926.
46) abgedr. ebda S. 34 f.
47) Most, Dt. Wirtsch. Ztg. v. 8. Sept. 1927.
48) zit. bei Most, Dt. Wirtsch. Ztg. v. 8. 9. 1927.
49) d. h. im wesentlichen abgesehen von dem Einfluß gewisser gewerkschaftlich orientierter Kreise.
50) Marezky, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 790 ff; vgl. auch: Traub, StT v. 3. 3. 1930 S. 121 ff; weitere Literaturangaben bei Külz, Kom. Jhrb. 1931 S. 47 ff.

Aehnlich wie hier aus dem Parteiprogramm geht die Grenzziehung durch die DNVP auch aus den parlamentarischen Verhandlungen hervor. So wird in den Beratungen über den Entwurf für eine Preußische Städteordnung (vgl. oben S. 20 ff[51]) die Kommunalisierung von Betrieben mit monopolartigem Charakter und auch solchen, in denen die Lebensbedürfnisse der Gemeindeangehörigen durch die Privatwirtschaft nicht erfüllt werden, anerkannt. Darüber hinaus hält man aber die Aufnahme konkreter Bestimmungen, gewisser gesetzlicher Hemmungen, zum Schutze der Privatwirtschaft für ratsam. Ein Gesetzentwurf, den die deutschnationale Fraktion 1927 im preußischen Landtag einbrachte[52]), verlangte, daß — abgesehen von den Betrieben, die zur Befriedigung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Bedürfnissen dienen (Wasser, Elektrizität, Gas), soweit sie lediglich die Versorgung vornehmen — die privatwirtschaftliche Betätigung bzw. eine Beteiligung der Gemeinden an privatwirtschaftlichen Unternehmungen nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde zulässig ist und die Genehmigung nur erteilt werden darf, wenn ein dringendes Bedürfnis nachgewiesen wird. Einen maßgeblichen Erfolg hatte aber dieser Gesetzentwurf, ebenso wie die oben (S. 36) erwähnte Kundgebung der Spitzenverbände, nicht. Wohl forderte der Reichstag am 8. Juli 1927 die Reichsregierung auf, die öffentlichen Erwerbsunternehmungen „auf das unerläßliche Mindestmaß" zu beschränken[53]), und ebenso erklärte das Reichswirtschaftsministerium, Grenzen setzen zu wollen[54]), aber die Erledigung des Initiativantrags über die Beschränkung der privatwirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden und Gemeindeverbände scheiterte an der Auflösung des Landtags. Die Fraktion der DNVP brachte daher im Juni 1928 nochmals einen Gesetzentwurf ähnlichen Inhalts ein[55]). Dieser ging noch weiter als der erste insofern, als die Genehmigung der Aufsichtsbehörde nicht nur an die Voraussetzung geknüpft wird, daß ein dringendes Bedürfnis nachgewiesen ist, sondern daß auch die Aufgaben nicht bereits von privaten Gewerbetreibenden erfüllt werden. Aber auch dieser Entwurf wurde vom Landtag nicht verabschiedet.

Die gleiche Tendenz ergibt sich aus einem Antrag v. v. Winterfeld und Genossen zum Erlaß eines Gesetzes über die Notwendigkeit einer Zweidrittelmehrheit bei Errichtung wirtschaftlicher Unternehmungen[56]). Hiernach dürfen die kommunalen Selbstverwaltungskörper wirtschaftliche Einrichtungen nur dann übernehmen und einrichten, wenn dies mit einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder ihrer Vertretungskörperschaften beschlossen worden ist. Ausgenommen von dieser

---

51) zu § 75, vgl. Pr. Ldtdrcks. 2. Whlp. 1925/26 Nr. 1978 A.
52) Entwurf eines Gesetzes über die Beschränkung der privatwirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden. Urantrag der DNVP, v. 19. 3. 1927 (Pr. Ldtdrcks. 2. Whlp. Nr. 5957; vgl. auch: Dt. Wirtsch. Ztg. v. 31. 3, 1927 S. 306; Jäger, Dt. Hdwrte 1929 Nr. 7.
53) Reichstagsdrucks. Nr. 3456.
54) Reichstagsdrcks. 3. Whlp. Nr. 293, April 1928.
55) Urantrag v. 12. Juni 1928, Pr. Ldtdrcks. 3. Whlp. Nr. 49.
56) Urantrag der DNVP v. 17. Dez. 1928, Pr. Ldtdrcks. 3. Whlp. 1. Tag 1928 Nr. 551.

Vorschrift werden nur die kommunalen Versorgungs- und Verkehrsunternehmungen, sowie Sparkassen und landwirtschaftliche Betriebe oder Gärtnereibetriebe, die mit kommunalen Anstalten verbunden sind und unmittelbar für deren Zwecke benutzt werden. In der Aussprache hierzu[57]) forderten die Rechtsparteien eine alsbaldige gesetzliche Regelung im Sinne ihrer Anträge und wiesen darauf hin, daß Gemeinden „Blumenläden, Besohlanstalten, Sargfabriken, bankmäßige Beteiligung" nicht zum Gegenstand ihrer Wirtschaftsbetriebe machen sollten. Im Antrag des Hauptausschusses an das Staatsministerium wurden diese Forderungen dann dahingehend abgeändert, „eine gesetzmäßige Festlegung solcher wirtschaftlicher Betätigungen zu veranlassen, die zu den sozialen, kulturellen und Verwaltungsaufgaben der öffentlichen Hand gehören", und „den öffentlich-rechtlichen Berufsvertretungen der Wirtschaft ein mit Rechtsmitteln ausgestattetes Einspruchsrecht gegen privatwirtschaftliche Handlungen der öffentlichen Verwaltungen zu verschaffen"[58]).

Aehnlich wie in den erwähnten Forderungen äußert sich der Vertreter der DNVP, Jecklin, auf der Jahresversammlung des Preußischen Städtetages 1929 in der Diskussion zu Jarres[59]).

Mit dem Vorschlag des Hauptausschusses, den öffentlich rechtlichen Berufsvertretungen ein Einspruchsrecht gegen privatwirtschaftliche Handlungen der Gemeinden zu verleihen, deckt sich im Grunde der Antrag der Deutschen Volkspartei zum Entwurf der Preußischen Städteordnung, der dahin lautet[60]), vor dem Beginn oder der Erweiterung einer privatwirtschaftlichen Betätigung der Gemeinde den das gleiche Gewerbe betreibenden Einwohnern Gelegenheit zur Aeußerung zu geben. Diese sollen zu diesem Zweck zu einer Versammlung zusammengerufen werden und dann gegen die Errichtung oder Erweiterung Einspruch erheben können.

Die Grenzziehung für die gemeindliche Wirtschaftsbetätigung liegt bei der DVP im wesentlichen auf der gleichen Linie wie die der DNVP. Eine Verengung gegenüber den Anhängern einer weitergehenden Kommunalisierung ergibt sich zunächst, ebenso wie bei der DNVP, durch eine stärkere Hervorkehrung der Staatsaufsicht, die allerdings nicht über das erträgliche Maß hinausgehen dürfe. Es wird mit Recht betont, daß Selbstverwaltung keine Autonomie bedeutet, weil sie keinen selbständigen Ursprung außerhalb des Staates hat, sondern vom Staat mit dem Ziel ins Leben gerufen worden ist, im Rahmen des staatlichen Willens wirksam zu werden, daß aber andererseits ein Zuviel an Staatsaufsicht dem Interesse einer gesunden Selbstverwaltung entgegensteht. In unmittelbar wirtschaftspolitischer Hinsicht fordert das Programm[61]), daß die Gemeinde sich von einem Uebermaß wirtschaftlicher Betätigung freihält und ihren eigenen Angehörigen durch Regiebetriebe nicht ohne Not Konkur-

[57]) Im Gemeindeausschuß des Preuß. Landtags am 18./19. Okt. 1929.
[58]) Pr. Ldtdrcks. 3. Whlp. Nr. 1205 u. Nr. 3166.
[59]) Bericht in StT. v. 28. Okt. 1929 Sp. 1242 ff; Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1929.
[60]) Pr. Ldtdrcks. 2. Whlp. 1925/26 Nr. 1978 A.
[61]) Most, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 803 ff; Wittig „Kommunalpolitik und Deutsche Volkspartei", Berlin 1929; Brandt, Hdwb. d. Kw. Bd. 3.

renz macht, da die wirtschaftliche Blüte der Gemeinden im wirtschaftlichen Gedeihen ihrer Bürger beruht. Wohl wird den Gemeinden die Berechtigung und vielfach auch die Pflicht zugewiesen, solche Teile der Wirtschaft zu übernehmen, „deren allgemeine Nutzung und tadelloses Arbeiten geradezu ein Lebensinteresse für das Gemeinwesen darstellt, mit deren Betrieb auch ein übergroßes Wagnis der Gemeinde nicht verbunden ist und bei denen ohne Eingreifen der öffentlichen Hand eine sachgemäße Befriedigung des vorhandenen Bedürfnisses nicht zu erwarten steht". All dies hält man im allgemeinen gegeben bei den großen Unternehmungen der Gesundheitspflege (Schlachthöfe, Wasserwerke, Kanalisation usw.) sowie den monopolartigen Betrieben zur Versorgung mit Licht und Kraft und zur Durchführung des öffentlichen Verkehrs. Von einer darüberhinausgehenden privatwirtschaftlichen Betätigung sollen sich die Gemeinden grundsätzlich fernhalten. Eine kommunalwirtschaftliche Betätigung in Konkurrenz mit privaten Handels- und Handwerksbetrieben wird bekämpft, da ein anderes Verhalten mittelstandsfeindlich sei und der gewerbliche Mittelstand als Nährboden für Millionen selbständiger Wirtschaftspersönlichkeiten in jeder Beziehung gefördert werden müsse.

Ganz ähnlich lauten die wirtschaftspolitischen Forderungen der Bayerischen Volkspartei[62]). Ihr Gemeindeprogramm erklärt die Uebernahme von Wirtschaftsbetrieben in eigene Regie nur zulässig für solche Unternehmungen, die eine völlige oder überwiegende Monopolstellung einnehmen, wie z. B. Straßenbahnen, Gas- und Elektrizitätswerke, Wasserversorgung u.a. Selbst hier müsse aber geprüft werden, ob die Interessen der Bevölkerung nicht ebenso ausreichend auf anderem Wege, z. B. durch Beteiligung, wahrgenommen werden könnten. Handwerksmäßige Gemeindebetriebe lehnt die BVP grundsätzlich ab; desgleichen auch die Erstellung gemeindeeigener Mietwohnungen. Demgegenüber sei aber alles zu tun, um den Bau von Wohnungen durch private Unternehmer zu fördern. Aus dieser programmatischen Begrenzung der Gemeindewirtschaft heraus fordern Loibl und Genossen, einen Reichstagsbeschluß herbeizuführen, mit der Bestimmung, die wirtschaftlichen Betriebe der öffentlich-rechtlichen Körperschaften auf ein diesbezügliches Maß zurückzuführen[63]).

Schließlich ist in diesem Zusammenhang noch das Zentrum zu erwähnen, dessen Programm einer Kommunalisierung nur dann zustimmt[64]), wenn sie dem Gemeindewohl dient und die Ertragsfähigkeit steigert. Für alle monopolartigen Unternehmungen und Einrichtungen fordert es dagegen den Gemeindebetrieb oder weitgehende Beteiligung der Gemeinden. Andrerseits verlangt die Zentrumspartei aber, daß die freie Unternehmertätigkeit entsprechend ihrer volkswirtschaftlichen Bedeu-

---

62) vgl. H. Rauch, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 821 ff, daselbst auch weitere Literaturangaben. „Rund um den Rathausturm" München 1929.

63) Antrag v. 30. Nov. 1926, Reichstagsdrcks. 3. Whlp. 1924/26 Nr. 2730.

64) Heinen, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 797 ff; vgl. auch: „Das Kommunalprogramm der Dt. Zentrumspartei", Köln, abgedr. in Flugschriften der Kommunalpolitischen Vereinigung Heft 4.

tung durch den gemeindlichen Wettbewerb nicht unnötig eingeschränkt wird; der Mittelstand in Landwirtschaft und Handwerk, Gewerbe und Handel sei infolge seiner volkswirtschaftlichen Notwendigkeit zu schützen und zu kräftigen. In diesem Sinne will wohl auch der formulierte Gegenvorschlag[65]) des Zentrums als Ersatz des deutschnationalen Gesetzantrages über die Notwendigkeit einer Zweidrittelmehrheit verstanden sein, der den Gemeinden zwar grundsätzlich das Recht zuerkennt, Betriebe werbender Art zu unterhalten, einschränkend aber — ähnlich wie im Entwurf zur preußischen Städteordnung — bestimmt, daß die werbende Betätigung einer Gemeinde nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu ihrer Größe und Leistungsfähigkeit stehen muß und die Erfüllung ihrer rechtlichen Aufgaben nicht beeinträchtigen darf. Sie soll auf die berechtigten Belange der anderen Gewerbetreibenden Rücksicht nehmen.

c) Die marxistische Richtung.

Die politische Revolution im November 1918 und die damit verbundene Machtergreifung durch die Marxisten, die damals in fast unbestrittenen Besitz der Macht gelangten, da fast durchweg Sozialdemokraten an die Spitze der Reichsregierung wie der Landesregierungen kamen sowie schon vorher im Revolutionsparlament, der Reichskonferenz der Arbeiter- und Soldatenräte, saßen, führte zu einer Veränderung und Erweiterung des Kommunalisierungsproblems. Waren in der vorrevolutionären Zeit für die Entscheidung der Frage, ob ein Unternehmen in die Hand der Gemeinde überführt werden sollte oder nicht, im wesentlichen nur praktische Erwägungen kommunalpolitischer Art maßgebend gewesen — Zweckmäßigkeitserwägungen —, so wurde nach der Revolution aus der rein kommunalpolitischen Frage eine allgemein wirtschafts- und sozialpolitische. Das Problem der Sozialisierung, das von den Sozialisten nur als Ziel des Sozialismus hingestellt werden konnte, stand zufolge des verlorenen Krieges und der Revolution plötzlich im Mittelpunkt der wirtschaftlichen und sozialen Kämpfe[66]), und ihr Streben war, die bestehende Privatwirtschaft nicht zu ergänzen, sondern zu ersetzen, und zwar durch die Staatswirtschaft und deren Untergefüge, die Gemeindewirtschaft[67]); es sollte aus dem zusammengebrochenen Militärstaat ein sozialistischer Wirtschaftsstaat gestaltet werden[68]), da man infolge der Machtergreifung durch die Sozialisten die Frage der Vergesellschaftung aus dem Reich der grauen Theorie und spekulativen Phantasie in das Gebiet der praktischen Arbeit gerückt sah[69]). Scheidemann hatte bereits 1917 auf dem Würzburger Parteitag die Forderung aufgestellt, nach dem Kriege nicht mehr Theoretiker und Agitatoren zu

[65]) Anläßlich einer Aussprache des Gemeindeausschusses des Preuß. Landtags, abgedr. in StT v. 28. Okt. 1929 Sp. 1279 ff.
[66]) Striemer, a.a.O. Vorwort.
[67]) Most, Die dt. Stadt S. 15.
[68]) Eckhoff in Beck, a.a.O. S. 102.
[69]) E. Fischer, Sozial. Werden S. 19.

bleiben, sondern Praktiker des Sozialismus zu werden[70]) — eine Forderung, die dann ihren Niederschlag fand in dem „Entwurf zu einem Aktionsprogramm der deutschen Sozialdemokratie", ausgearbeitet durch eine vom Parteitag eingesetzte Kommission. Dieser Entwurf wurde als für die Partei maßgebend anerkannt[71]) und sollte das Erfurter Programm nicht aufheben, sondern ergänzen[72]). Auch Kautsky nahm 1918 zu dem Problem der Uebergangswirtschaft vom sozialistischen Standpunkt aus Stellung, wich von dem alten Glauben des Hineinwachsens in den sozialistischen Zukunftsstaat ab und hielt eine willensmäßige Beeinflussung der Entwicklung durchaus für möglich[73]). — Von Versuchen, solche gemeinwirtschaftliche Umbildungen vorzunehmen, war vor allem das Jahr 1919 beherrscht. In Anlehnung an die organisatorischen Umgestaltungen, die sich während des Krieges zwangsweise in der Industrie vollzogen hatten, wurde die organische Um- und Weiterbildung der schon vorhandenen Ansätze verlangt. Träger der politischen Umwälzung war die Sozialdemokratie, und die Arbeitermassen, die Jahrzehnte lang in ihrem Denken und ihren empfangenen Versprechungen darauf eingestellt waren, drängten daher auch zu einer Neuordnung der nationalen Wirtschaft im sozialistischen Sinne[74]). Ja, man gelangte sogar dazu, die Sozialisierung als eine Konsequenz des demokratischen Staatsgedankens anzusehen; man verstieg sich zu der Vorstellung, daß Demokratie ohne Sozialismus und Sozialismus ohne Demokratie nicht möglich seien[75]). Als Anknüpfungspunkte für die wirtschaftsreformatorische Konstruktionen, die den sozialistischen Gedanken seiner Verwirklichung zuführen sollten, wurden vielfach kriegswirtschaftliche Eingriffe, der sog. „Kriegssozialismus" hingestellt. Besonders nahe standen diesen Gedankengängen Neurath[76]) und E. Fischer, der vor allem für einen weiteren Ausbau der im Krieg geschaffenen kommunalen Organisationen auf dem Gebiet der Lebensmittelversorgung eintritt und eine Preisgabe dieser Errungenschaften nach dem Kriege als einen Rückschritt betrachtet[77]). Auch die Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums vom 7. Mai 1919 besagt[78]), daß es für eine sozialistische Regierung nichts anderes gebe, als an dem System, das man im Krieg als Kriegswirtschaft bezeichnet habe, festzuhalten. Dies war ein ausgesprochener Fehlgriff. Denn mag der Kriegssozialismus auch „un-

---

70) zit. n. Wirtschaftsdienst v. 6. 12. 1918 Nr. 49 S. 1087 f.
71) vgl. Berliner Vorwärts v. 23. Mai 1918.
72) Wirtschaftsdienst v. 6. 12. 1918 S. 1087 f.
73) Uebergangswirtschaft S. 161.
74) vgl. Bericht des sozialdemokr. Wirtschaftsstatistikers R. Calver in seinen „Wirtschaftlichen Tagesberichten" v. 10. März 1919.
75) So z. B.: K. Landauer in „Festgabe für E. Bernstein"; K. Kautsky, Demokratie S. 8; H. Beck, a.a.O. S. 8; ebenso die „typischen Vertreter des praktischen Sozialismus" (R. Wilbrandt, Entwicklungslinie S. 89) Sidney u. Beatrice Webb sowie Cole (zit. n. Mises, Gemeinwirtschaft S. 411). Kritisches hierzu: Mises, Gemeinwirtschaft S. 411; K. Roche, a.a.O. S. 3.
76) Neurath-Schumann, Können wir . . .
77) Sozial. Werden S. 195.
78) „Aufbau der Gemeinwirtschaft", hrgg. v. Wissel-Möllendorf, S. 106.

zweifelhaft gütererzeugend, und zwar in einem viel größeren Maßstab als wir es je im Frieden gekannt", gewirkt haben, wie J. M. Keynes betont[79]), (allerdings unter enormer Vergeudung der Kräfte, allgemeiner Verschwendung und Gleichgültigkeit gegen die Kosten), so wies man doch andererseits denen gegenüber, die in dem „Kriegssozialismus" den Beginn eines neuen Wirtschaftssystems zu sehen glaubten oder sogar, wie Charles P. Steinmetz, „im wesentlichen die Auseinandersetzung der individualistischen Aera der Vergangenheit und der kooperativen Aera der Zukunft . . . als springenden Punkt bei dem europäischen Krieg"[80]) betrachteten, mit Recht darauf hin, daß die Kriegswirtschaft tatsächlich noch keine Abkehr von der kapitalistischen Wirtschaft bedeutete, sondern nur ein Gebilde der Not war, ein Ersatz für den durch die Kriegsverhältnisse gestörten Mechanismus der freien Verkehrswirtschaft, eine Zweckmäßigkeitserwägung, deren Ideal nicht Zwangs- oder Gemeinwirtschaft, sondern freie Wirtschaft war[81]).

War somit der Sozialisierungsgedanke, geboren mit der politischen Revolution, in den Vordergrund des wirtschaftlichen Geschehens gerückt, so herrschte über den Begriff „Sozialisierung" selbst eine völlige Unklarheit[82]), wie dies einige Schriftsteller deutlich zum Ausdruck gebracht haben[83]). Ebensowenig wie die Wissenschaft konnten auch die Sozialisierungskommissionen, die die sozialistische Wirtschaft „machen" sollten, Klarheit über den Begriff geben[84]). Es ist aber Weil darin zuzustimmen[85]), daß der Sozialismus als wissenschaftlicher Begriff eine bestimmte Wirtschaftsordnung kennzeichne und daß davon ausgehend der Begriff des Wortes Sozialisierung — zuerst von Eugen Düh-ring gebraucht[86]) und wieder aufgegriffen von R. Wilbrandt[87]) — „Herbeiführung der sozialistischen Wirtschaftsordnung" bedeute, „Ueberführung der Wirtschaft in den sozialistischen Zustand"[88]), Umwandlung der „kapitalistischen" Wirtschaft in sozialistische. Dies ist auch die in der Literatur am häufigsten vertretene Ansicht[89]).

---

79) „Das Ende des Laissez-faire" S. 27.
80) zit. n. H. v. Beckerath in „Der Dt. Volkswirt" v. 28. Okt. 1927, S. 112.
81) L. Stephinger, a.a.O. S. 91.
82) vgl. hierzu u. zu folgendem insbes. F. Weil, a.a.O.
83) z. B. L. v. Wiese in der Generalversammlung des Vereins für Sozialpolitik in Regensburg (Schr. d. V. f. Sp. 159, Bd. S. 47); O. Riedel, Berliner Tageblatt v. 27. 3. 1919; E. Schairer in Neckarzeitung Heilbronn v. 24. Mai 1919 Nr. 120 (zit. n. Weil, a.a.O. S. 8); H. Mettler, a.a.O. S. 1; Goldschmidt in Beck, a.a.O. S. 250 u. a.
84) vgl. dazu „Vorläufiger Bericht der Sozialisierungskommission" S. 8 f u. 24.
85) a.a.O. S. 53/50.
86) in „Kursus der Philosophie", Leipzig 1886 S. 381/86 f; (um Mißverständnisse zu vermeiden, sei bemerkt, daß D. kein Marxist ist).
87) in seinem Sozialisierungsvorschlag im „Vorwärts" v. 17. Nov. 1918 (zit. bei Weil, a.a.O. S. 17).
88) v. Bortkiewitz in „Verhandlungen der Sozialisierungskommission über die Kommunalisierung".
89) vgl. z. B.: L. v. Wiese, Soziale Praxis 14. Jhrg. Nr. 1; Greiling, a.a.O, S. 1; Amonn, a.a.O. S. 5 sowie auf dem 8. Verbandstag der Gemeinde- u. Staatsarbeiter; Passow, Wörterbuch der Volkswirtschaft, 4. Aufl.; O. Bauer nennt Sozialisierung „Weg zum Sozialismus" (Titel

Mit der Kennzeichnung der Sozialisierung als „Herbeiführung des Sozialismus", d. h. der Ersetzung der bestehenden „kapitalistischen" Wirtschaft, ist dem Ziel ein gewisser Inhalt gegeben; jedoch nur negativ bestimmt — wie ja überhaupt die sozialistische Wirtschaftsordnung, wie sie Marx, Engels und ihre Nachfolger ersehnt haben, nicht im einzelnen festliegt, sondern im wesentlichen aus einer Kritik der bestehenden Wirtschaftsordnung emporwächst, aus der sich die kommende nur in großen Umrissen erkennen läßt. — Welches sind nun aber deren Merkmale? Es genügt, wenn wir uns hier die drei Grundforderungen vergegenwärtigen, die nach sozialistischer Anschauung die Uebel der „kapitalistischen" Wirtschaft beseitigen sollen. Diese bestehen nach der Prinzipienerklärung der Erläuterungen zum Erfurter Programm im wesentlichen in: 1. der Abschaffung des Privateigentums und dessen Ersetzung durch „gesellschaftliches" Eigentum, um dadurch die Ausbeutung, das Elend, die Erniedrigung der Arbeiter zu beseitigen; 2. der Ersetzung der „anarchischen" Produktion durch eine planmäßige Wirtschaft zwecks Vermeidung der Ueberproduktion als Ursache der Krisen und des „Gespenstes der Arbeitslosigkeit"; 3. der Ersetzung der Führung und Verwaltung der Wirtschaft durch die „Kapitalistenklasse" durch eine „Führung der Wirtschaft von der Gesellschaft für die Gesellschaft"[90]), da der Kapitalist infolge der Vergesellschaftung in steigendem Maße „seine Geschäfte auf höhere Lohnarbeiter abwälze und schließlich ganz überflüssig werde". Diese drei Grundfragen, die Eigentums-, Verwaltungs- und Planmäßigkeitsfrage durchziehen die gesamte sozialistische Literatur von Marx und Engels an bis zu der großen Fülle der modernen Sozialisierungsschriften. Charakteristisch ist dabei, daß wir diese dreifache Auseinandersetzung mit der heutigen Wirtschaftsordnung nicht einheitlich bei allen sozialistischen Schriftstellern finden, daß, wie Zweig betont[91]), kein einziger sozialistischer Autor in dem Bilde aufgeht, das wir uns vom Sozialismus machen, sondern dem „Verfasser ein ziemlich großer Raum für Subjektivität und Willkür eingeräumt wird" — eine Tatsache, die das Studium der sozialistischen Literatur wesentlich erschwert und unübersichtlich macht.

Was die meisten Sozialisierungstheoretiker der Nachkriegszeit von Marx und Engels unterscheidet, ist der Umstand, daß sie auf organisatorischem Wege die sozialistische Wirtschaftsordnung herbeizuführen trachten. Sozialismus im alten Sinne sah die Sozialisierung als ein „unvermeidbares Entwicklungsprodukt" an, dessen „Geburtswehen zwar abgekürzt und gemildert werden können"[92]), aber im großen und ganzen unabänderlich sind. Entscheidend seien — es liegt dies ganz im Sinne der materialistischen Geschichtsauffassung — die Produktionsverhältnisse,

---

seines Buches); Korsch, a.a.O. S. 5; Laufenberg a.a.O. S. 4; Wilbrandt in „Sozialismus" u. „Entwicklungslinie" S. 117; A. Müller, a.a.O. u. a. m.

90) Kautsky, Sozialisierung S. 27 f.

91) a.a.O. S. 41.

92) Marx, Vorwort zum „Kapital" S. VIII.

die sich in der kapitalistischen Wirtschaft bilden[93]). Marx konnte daher, infolge der Unmöglichkeit, die wirtschaftlichen und sozialen Einzelheiten im Augenblick der Verwirklichung des Sozialismus vorauszusehen, keinen Sozialisierungsplan aufstellen, bezeichnete diesen Gedanken vielmehr als Utopie[94]). „Mit der Revolution wurde die Forderung der Sozialisierung populär", schreibt A. Müller[95]), „zugleich aber änderte sich auch die Bedeutung, die dem Begriff immer innewohnte. Jetzt soll sozialisiert werden, d. h. der sozialistische Werdeprozeß soll durch die sozialistische Organisation der Gesellschaft im Eiltempo ersetzt werden". Auch Kautsky, der als Marx am nächsten stehend angesehen wird, gelangte im Gegensatz zu seiner früheren Einstellung[96]) zu dieser Auffassung[97]).

Wir kennzeichneten den Begriff Sozialisierung im vorhergehenden als einen wirtschaftlichen[98]), der eine Neuorganisierung der Wirtschaft beinhaltet. Diese Neuorganisierung soll sich nach zwei Gesichtspunkten ordnen[99]): „Einmal schließen sich als Betriebs- und Produktionseinheiten die einzelnen Industrien zusammen, die Gewerbe, Fachgruppen für das ganze Land sind. Neben ihnen stehen die Industrien mit lokaler Struktur, die Ortsgewerbe, die eine andere Organisation erfordern als jene, Landesgewerbe auf der einen, Ortsgewerbe auf der anderen Seite als produktive Wirtschaftseinheiten zusammengeschlossen, daneben von den gleichen organisatorischen Grundgedanken ausgehend und auf ihm ruhend, die örtliche und zwischenörtliche Verteilung, der örtliche und zwischenörtliche Verkehr, die Bewirtschaftung der kommunalen und interkommunalen Nutz- und Kulturgüter". Innerhalb der Neuordnung ist die Kommunalisierung also „nichts anderes als eine lokal begrenzte Sozialisierung"[100]). Gegenüber der vorrevolutionären Zeit erfährt das Kommunalisierungsproblem damit eine Aenderung derart, daß an Stelle der freiwilligen eine Zwangskommunalisierung treten soll; sie erfolgt nicht mehr aus Zweckmäßigkeitserwägungen, sondern grundsätzlich. Dies ist das Endziel der Werke, die unter den verschiedenen Titeln „Sozialismus", „Sozialisierung", „Gemeinwirtschaft", „Planwirtschaft"; „Wirtschaftsdemokratie" usw. erschienen, und das uns in den Werken von Kautsky, Rathenau, Wissel, Neurath, Hilferding, Wilbrandt, Striemer, Fischer, Lederer, Naphtali u.a. sowie der Sozialisierungskommission entgegentritt. Eine zweite Erweiterung, die

---

93) Greiling, a.a.O. S. bezeichnet diese Theorie treffend als „Keimtheorie".
94) „Der Bürgerkrieg in Frankreich" hrgg. v. Fr. Pfempfert, Berlin 1919.
95) a.a.O. S. 54/56.
96) vgl. „Erläuterungen" u. „Proletarische Revolution".
97) in „Uebergangswirtschaft".
98) In der Nachkriegszeit wurde er allerdings darüber hinaus oft als Schlagwort gebraucht. Man sprach von „Sozialisierung der Rechtspflege" (Titel eines Buches von Riedner), „Sozialisierung des Geistes" (Weitsch „Zur Sozialisierung des Geistes" Jena 1919); „Sozialisierung der Bildung" (z. B. R. Wilbrandt, in „Hochschule" Jhrg. 2. Nr. 10) — was Naphtali (a.a.O. S. 169) als „Demokratisierung des Bildungswesens" bezeichnet — „Sozialisierung der Kultur" (v. Kautzsch) u. ä.
99) Kautsky, „Sozialisierung" S. 11; ähnlich auch Rathenau, „Neue Wirtschaft" S. 67.
100) Heinemann, Die Kommunalisierung der Lebensmittelgewerbe S. 3.

der Begriff Kommunalisierung durch den Sozialismus erfährt, besteht darin, daß die Verstadtlichung von Betriebszweigen erstrebt wird, ohne daß das Vorliegen eines besonderen öffentlichen bzw. Allgemeininteresses oder das Vorhandensein bestimmter materieller oder formeller Voraussetzungen als rechtfertigender Tatbestand zur Bedingung gemacht wird, wie dies bisher — zum mindesten in ideeller Hinsicht — der Fall war. Es wurden daher auch alle möglichen Betriebe als kommunalisierungsreif befunden. Während die alte marxistische Theorie betont, daß die „Vergesellschaftung" nur dort stattfinden soll, wo der Kleinbetrieb durch das Großkapital aufgesaugt worden ist, wo eine unerträgliche Konzentration stattgefunden hat — eine Voraussetzung, die aber vor allem im Handwerk und Lebensmittelgewerbe garnicht gegeben war, ja im Gegenteil gerade eine entgegengesetzte Entwicklung erfahren hatte[101]), ist jetzt das Ideal des Sozialismus die vollständige Sozialisierung[102]), die Beseitigung der Selbstregelung durch Zwangsregelung[103]). Nicht zur Durchführung kommunalpolitischer, sondern vielmehr allgemeinwirtschaftspolitischer Wünsche sollen die Gemeinden benutzt werden[104]). Die Gemeinde erhält öffentlich-rechtliche Monopole (Gemeindesozialismus); sie soll ein „Wirtschaftsverband werden, der seinen Einwohnern nahezu alles schafft, was sie zum Leben brauchen: Arbeit, Fleisch, Brot, Wasser, Beleuchtung, Kohlen, Land, Brennmaterial, Wohnungseinrichtungen, Milch, Sanitätsdienst, Versicherung und anderes mehr"[105]). Innerhalb der Sozialisierungspläne, die nach dem 9. Nov. 1918 entstanden, ist der Umfang der Betriebsarten, die als „kommunalisierungsreif" betrachtet werden, sehr verschieden; (die Auseinandersetzungen über die Reife brauchen hier nur erwähnt zu werden). Den eingehendsten Sozialisierungsplan gab O. Neurath[106]); seine „Vollsozialisierung" findet man sonst nirgends mehr. Abgesehen von den Radikalen[107]) dachten die Sozialdemokraten im Augenblick praktisch nicht an eine Vergesellschaftung der gesamten Produktion, wie aus Aeußerungen von Braun, Dittmann, Cohen-Reuß, Hilferding, Schreck u.a. auf der Reichskonferenz der Arbeiter- und Soldatenräte Mitte Dezember 1918 zu ersehen ist[108]). Im Vordergrund standen Teilsozialisierungspläne[109]), wobei,

101) vgl. dazu die diesbezügliche Statistik.
103) H. Gebhardt, a.a.O. S. 90.
102) E. Landauer, a.a.O. S. 45.
104) Adler, Zeitschr. f. Sozialforschung N. F. XII. Jhrg. 1921 S. 369.
105) Flatow, Neue Zeit 37, 2, 8 v. 23. Mai 1919.
106) in: „Vollsozialisierung" sowie Neurath-Schumann „Können wir . . ."
107) vgl. z. B. die „Forderungen der U.S.P.D." (Referat Wurm), abgedr. in „Freiheit" v. 20. Juni 1919 sowie auch bei B. Heinemann „Kommunalisierung des Lebensmittelgewerbes" Anlage 3 S. 37 f.
108) zit. n. „Sozialisten gegen die Sozialisierung" S. 7 ff.
109) z. B.: O. Bauer „Der Weg zum Sozialismus; Rathenau „Neue Wirtschaft"; Wissel „Gemeinwirtschaft"; „Planmäßige Wirtschaft oder was sonst?" in Neue Zeit v. 3. Okt. 1919; Wissel-Moellendorf, Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums vom 7. 5. 1919 „Aufbau der Gemeinwirtschaft"; A. Striemer „Zur Kritik der freien Wirtschaft"; Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter, Protokoll des 8. Verbandstages S. 111 ff; R. Wilbrandt „Entwurf eines Notgesetzes zur Sozialisierung" im „Vorwärts" vom 24. Nov. 1918; R. Schmidt in „Glocke" v. 19. Juli 1919; E. Landauer in „Festgabe für E. Bernstein" S. 41 ff u. a.

wie erwähnt, zu beachten ist, „daß auch die Teilsozialisierung nicht etwa als eine grundsätzlich beschränkte Sozialisierung gedacht wird, sondern lediglich als ein vorläufiges Stadium, das in der sukzessiven weiteren Sozialisierung aller Produktionszweige seiner Ergänzung finden soll“[110]). Die Gemeinde als Wirtschaftsverband, sagt Flatow[111]), sei ein Zukunftsbild, das mehr und mehr zur Gegenwart gemacht werden müsse. Die Teilsozialisierung ist ein Schritt auf dem Wege zur Vollsozialisierung, ein „sozialistisches Werden[112]). In Anbetracht dieser Tatsache hält es Amonn auch für richtiger „anstatt von 'Vollsozialisierung' und 'Teilsozialisierung' von einheitlicher und sukzessiver Sozialisierung zu sprechen“[113]).

Vergleicht man einmal die verschiedenen Pläne und zählt die Zweige auf, die von den einzelnen Verfassern ihrer subjektiven Schätzung nach als reif betrachtet werden, so wird man zu dem Ergebnis kommen, daß aber auch alles, was das kommende Leben nur betreffen kann, hier erwähnt wird. Natürlich ist es nicht notwendig, um von einer sozialistischen Wirtschaft sprechen zu können, daß diese ihr ideales Ziel „einer vollen Umwälzung der ganzen Wirtschaft“[114]) verwirklicht hat, sondern man muß der Meinung zustimmen, daß man sagen kann: „Wir leben in einer sozialistischen Gesellschaft“, wenn die Neuorganisierung der Wirtschaft eine gewisse Höhe erreicht oder das Uebergewicht gewonnen[115]), „wenn die Sozialisierung einen gewissen Umfang annimmt und entscheidende Teile der Volkswirtschaft erfaßt[116]).

Die geplante Zwangsregelung — Kommunalisierung um der Kommunalisierung willen, — wie sie ihren gesetzgeberischen Niederschlag in den oben (S. 14 ff) geschilderten Entwürfen eines Kommunalisierungsgesetzes finden sollte, die Gemeinde als Wirtschaftsverband mit Monopol, d. h. dem Recht der alleinigen Errichtung sowie Führung von Wirtschaftsbetrieben — mußte naturgemäß hitzige Sozialisierungsdebatten hervorrufen.

Zunächst wenden sich die Vertreter des Liberalismus gegen das noch in den Arbeitermassen spukende „Recht auf den vollen Arbeitsertrag“, gegen die Idee, daß allein schon die Verteilung dessen, was die privaten Unternehmer in der kapitalistischen Wirtschaft erhielten, jedem Arbeiter eine bedeutende Einkommenserhöhung bringen müßte, und suchen durch Statistiken zu beweisen, daß durch Verwirklichung dieses Verteilungsprinzips allein nichts Entscheidendes erreicht werden kann[117]), ohne allerdings andererseits die dadurch zu erlangende Ein-

---

110) A. Amonn, a.a.O. S. 28 f.
111) Neue Zeit 37, 2, 8 v. 23. Mai 1919 S. 180.
112) Titel des Buches von E. Fischer.
113) a.a.O. S. 29.
114) Kautsky, Erläuterungen S. 11.
115) Fischer, Sozial. Werden S. 552.
116) Spiethoff, Schmollers Jhrb. 43, 2 (1919), S. 43 f.
117) So z. B. Geheimrat Deutsch, Dt. Wirtsch. Ztg. v. 15. 5. 1919; A. Müller, a.a.O. S. 22; H. Gerhing, a.a.O. S. 22 u. der dort erwähnte Koch (Tägliche Rundschau v. 14. 3. 1914); Jahn, a.a.O. S. 28; Duisberg, a.a.O. S. 710; Lüttke, a.a.O. S. 14; Münsterberg u. Hasse in Beck, a.a.O. S. 88 bzw. 99; Eulenburg, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 212.

kommenserhöhung der unteren Klassen als nebensächlich zu betrachten[118]). Es würde aber dadurch, so sagt man, „kaum eine größere Lohnerhöhung eintreten, als sie die Arbeiterschaft durch eine erfolgreiche Lohnbewegung erzielen kann"[119]). Es wird von „kapitalistischer" Seite darauf hingewiesen, daß ja die arbeitslosen Einkommen garnicht in ihrer ganzen Größe zum Konsum verwandt werden, sondern große Teile — wenn nicht der größte Teil, wie Adolf Weber[120]) und u. a. auch Greiling[121]) behaupten — der Sparkapitalbildung dienen und daher wieder produktiven Zwecken zugeführt werden. Da ja auch die sozialistische Wirtschaft dynamisch sein muß und nicht im Sinne einer stationären Wirtschaft aufgefaßt werden darf, kann sie notwendigerweise auf Kapitalbildung nicht verzichten — eine Tatsache, die Duisberg[122]) zu schreiben veranlaßt, es sei falsch, einen Gegensatz zwischen Sozialismus und Kapitalismus zu konstruieren; auch die sozialistische Wirtschaft müsse das Kapital beibehalten; der Gegensatz liege zwischen Individualismus und Sozialismus. Die sozialistische Wirtschaft muß also ebenfalls Ueberschußwirtschaft sein[123]). Marx hatte dies wohl auch erkannt[124]), allerdings in seinen Schriften zu wenig betont — ja man kann wohl sagen, daß innerhalb des wissenschaftlichen Sozialismus, im Gegensatz zu seinen Anhängermassen, die Idee vom „Recht auf den vollen Arbeitsertrag", der vor dem Krieg vor allem G. Cassel und K. Menger entgegengetreten waren[125]), zur Zeit bereits als überwunden galt[126]).

Stimmen die Vertreter des wissenschaftlichen Sozialismus also fast insgesamt mit den Gegnern der marxistischen Weltanschauung gegenüber der vulgären Auffassung darin überein, daß nur eine Steigerung des Gesamtertrages der gesellschaftlichen Arbeit eine materielle Besserstellung der Arbeitermassen bewirken kann, so behaupten andererseits die Anhänger der marxistischen Sozialisierungstheorien in ihrer Gesamtheit[127]), daß der Sozialismus eine höhere Form der Gesellschaftsordnung sei und damit auch eine größere Produktivität zur Folge habe als die

---

118) z. B. Vogelstein, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 129; Landauer, Jhrb. f. Nationalökonomie u. Statistik 3. F. 62. Bd., Jena 1921, S. 489 Anm. 1.

119) Jahn, a.a.O. S. 28.

120) „Kampf zwischen Kapital und Arbeit".

121) Greiling, a.a.O. S. 64.

122) a.a.O. S. 710 f.

123) vgl. auch: Lüttke, a.a.O. S. 14/24; Laufenberg, a.a.O. S. 10 f; Pohle, a.a.O. S. 127; Adolf Weber, Allgemeine Volkswirtschaftslehre 4. Aufl. 2. Bd. S. 368; Mises, Liberalismus S. 57. Kruse, a.a.O. S. 57 u. a,

124) in „Neue Zeit" 1890/91 I S. 565 (zit. n. Gochring, a.a.O. S. 63 Anmerk.).

125) Cassel „Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag" 1900.

126) vgl. z. B. E. Heimann (unter Berufung auf Kautsky u. W. Rathenau, „Sozialisierung" S. 13; Kautsky, Dt. Wirtsch. Ztg. v. 4. 8. 1920 (zit. n. Goehring, a.a.O.) u. „Soziale Rev." S. 21/262 ff; Rathenau, a.a.O. S. 6; Fischer, Sozial. Werden S. 15/387 f; Ellinger u. J. Kaliski (zit. n. Förster, a.a.O. S. 6/12); Bernstein im „Vorwärts" v. 15. Okt. 1919; Laufkötter in „Neue Zeit" v. 13. Juli 1919; Renner, a.a.O. S. 345; Landauer in „Jhrb. f. Nationalökonomie und Statistik" 1921 S. 481; Sachs, Neue Zeit v. 13. 12. 1921.

127) Eine Ausnahme macht nur Heichen, Neue Zeit 38, 1 S. 308.

„kapitalistische". So sagt z. B. Fischer[128]): „Wohlstand und Leistungsfähigkeit der Gemeinden, und das bedeutet Gesundheit und Wohlergehen der Gemeindemitglieder, werden wachsen mit der Entwicklung der kommunalen Produktion und der gemeindlichen Unternehmungen überhaupt". Man dachte dabei zum Teil an die Erfolge, die man mit den Gemeindebetrieben bisher gemacht hatte, und zog, wie Gottl-Ottlilienfeld betonte[129]), den Trugschluß: „Nun, wenn schon das Einzelne, das Partielle zu einem so schönen Erfolg führt, wie erst totale Planwirtschaft". Most[130]) schreibt dazu: „Die Forderung auf Ueberführung der privaten Betriebe in die Hand von Reich, Staat und Gemeinden wurde schließlich zu einer Frage . . . eines geradezu oft fanatischen Glaubens". Sozialismus und Liberalismus unterscheiden sich hier also nicht durch die Zwecksetzung, sondern nur durch die Mittel. Ziel ist bei beiden, die Gesellschaft möglichst reichlich mit materiellen Gütern zu versorgen[131]). Der Sozialismus behauptet aber, dies Ziel schneller und besser auf seinem Wege zu erreichen; beweisen tut er es nicht, obwohl die Beweislast sicherlich bei ihm liegen würde, wie Brandt[132]) behauptet, und nicht, nach Ansicht von Erkelenz[133]), auf Seiten der Privatwirtschaft.

Gerade diese These des Sozialismus, daß eine Kommunalisierung und Verstaatlichung der ganzen Wirtschaft die Versorgung der Gesellschaft und die Bedürfnisbefriedigung der einzelnen reichlicher zu gestalten vermöge, wird von den Individualisten bestritten. Zunächst wenden sie ein[134]), daß mit der Abschaffung des Privateigentums dem privaten Gewinnstreben die Grundlage entzogen werde und damit eine Lähmung der privaten Unternehmungslust eintrete. Das Vorwärtsstreben des Menschen finde in der Verfolgung des Eigennutzes seine stärkste Stütze und das Privateigentum sei Grundlage und Voraussetzung des wirtschaftlichen Fortschritts und der Unternehmerinitiative. Dieser Egoismus, dessen Intensitätsgrad natürlich verschieden ist nach menschlicher Anlage und individualpsychologisch differenziert ist[135]) — sei es nun Individual- oder Familienegoismus[136]), Streben nach Macht, Reichtum oder, wie Dietzel sagt, der Trieb nach Befriedigung materieller Bedürfnisse —, der Selbsterhaltungstrieb, behauptet der Individualismus, zwinge alle Menschen zu höchster Kraftentfaltung und setze sich so in produktive Tätigkeit um. Man verweist in diesem Zusammenhang auf die gewaltige industrielle Entwicklung, die sich seit der Durchsetzung der individualistischen Gesellschaftsauffassung vollzogen hat und

---

128) Sozial. Werden. S. 264.
129) a.a.O. S. 109.
130) Die dt. Stadt S. 16.
132) Heinemann, a.a.O. S. 79; Mises, Gemeinwirtschaft S. 32 u. 419.
132) in „Planwirtschaft".
133) in „Die Hilfe" 1919 Nr. 26.
134) vgl. z. B.: Fuhrmann, a.a.O. S. 11; Schöler, a.a.O., S. 110; Mettler, a.a.O. S. 94; ferner: Miethke, Jahn, Vogelstein, Pohle, Halm, Mises, v. Siemens, Tyczka u. a. in ihren Schriften.
135) vgl. dazu die Untersuchungen von G. Palm, Schmollers Jhrb. 46. Jhrg. H. 3 u. 4 S. 47 ff.
136) Pohle, a.a.O. S. 8.

folgert daraus, daß doch ein enger Zusammenhang zwischen Individualismus und wirtschaftlichem Fortschritt bestehen müsse. Werde aber das Privateigentum abgeschafft und die damit verbundene Aussicht auf Gewinn, sowie die vielleicht noch stärkere Furcht vor Verlust, so finde damit das Selbstinteresse keinen Nährboden mehr und die Leistungen sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer würden sinken, da die Selbstverantwortlichkeit fehle. Die Vertreter des Sozialismus erkennen den ungeheuren Fortschritt innerhalb der individualistischen Wirtschaftsordnung wohl an, glauben aber bei der Frage nach den ursächlichen Zusammenhängen die psychologische Wirkung des Privateigentums vernachlässigen und die wirtschaftliche Selbstverständlichkeit durch ein Anderes ersetzen zu können — zwar nicht sofort, sondern erst im Laufe der Entwicklung. In der Uebergangszeit soll als Notbehelf „ein wohldurchdachtes Prämiensystem" — beruhend auf Mehrzuweisungen materieller Güter zur Verbesserung der Lebenslage, auf Ehrenzuweisungen, Auszeichnungen usw. — den Einzelnen zu höchstem Fleiß anspornen[137]). In der vollsozialistischen Wirtschaftsordnung soll dann das Erwerbsinteresse ersetzt werden. Wodurch? Diese Frage wird dahingehend beantwortet, daß in einer sozialistischen Gesellschaft jede Verbesserung der Produktionsmittel der Gemeinschaft selbst und damit auch dem Einzelmenschen ohne weiteres zugute kommen, und zwar entweder durch Vermehrung der Lebens- und Genußmittel oder durch Verminderung der zu leistenden Arbeit, und nennt als weitere Motive: „die große Macht der Gewohnheit", die „Disziplin des Proletariats" und die Anziehungskraft der Arbeit, die „Freude an der Arbeit", „Auszeichnungstrieb", den engen Zusammenhang der Arbeiterschaft mit dem Werk, Verwandlung der Arbeit aus einer Last zu einer Lust u. a. m.[138]). Die Anhänger des Individualismus halten dagegen den Antrieb, der durch Gemeingefühl, Pflichtbewußtsein, Werkverbundenheit usw. hervorgerufen werden kann, als zu gering, um den wirtschaftlichen Egoismus, den primitiven Selbsterhaltungstrieb, in seiner Wirkung voll ersetzen zu können[139]) — ein Einwand, dem sich auch einige Sozialisten nicht verschließen konnten[140]). Stephinger fordert daher grundsätzlich Beibehaltung des Privateigentums dort, wo besondere Unternehmungslust nötig ist[141]),, und Heinemann äußert[142]), daß man nur einen Bruchteil der Produktion ungestraft in gemeinwirtschaftlichen Betrieb nehmen könne, weil der Sozialismus, ebensowenig wie es das Christentum trotz Opfer von hero-

---

137) Neurath-Schumann, a.a.O. S. 34.

138) vgl. „Erläuterungen" Kautskys S. 7; Soziale Rev. II; Striemer, a.a.O. S. 16 f u .24; Hilferding, „Sozialisierung" sowie „Machtverhältnisse" usw.

139) vgl. z. B. Vogelstein, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S, 203; Hainisch, ebda S. 181; Goehring, a.a.O. S. 19; Pohle, a.a.O. S. 170; P. Barthel, „Gemeinwirtschaft" v. Okt. 1927; Röpke, Hdwb. d. Stw. 4. Aufl. Bd. 7 S. 567 ff.

140) vgl. z. B. die Polemik des sozialdemokrat. „Vorwärts" (vom 4. Nov. 1920 Nr. 441) gegen die sozialistische „Konsumgenossenschaftliche Rundschau" abgedr. auch in „Sozialisten gegen die Sozialisierung" S. 18, 30 f, u. 112.

141) a.a.O. S. 112 ff.

142) Sozialisierung S. 13 ff.

ischer Größe und eines idealen Fanatismus gekonnt habe, die Selbstsucht des eigenen Ichs, die in der Natur des Menschen fest verankert sei, überwinde. Auch Rathenau, Wissel und Bauer fordern zur Steigerung der Unternehmungslust eine teilweise Beibehaltung des juristischen Eigentums — „um die noch nicht reifen Betriebe reif zu machen" —, aber seine gesellschaftliche Verwendung. Weil[143]) bemerkt dazu jedoch mit Recht, daß dies ein völliges Verkennen der kapitalistischen Ideologie, der Psyche des Unternehmertums bedeutet, da der Unternehmer plötzlich nicht beeinflußt werden kann, aus irgendwelchen höheren Beweggründen heraus tatkräftig und freudig an allen Maßnahmen zur Wiederingangsetzung und Aufrechterhaltung der Wirtschaft mitzuarbeiten, wenn er Aussicht hat, „je schneller sein Werk in die Höhe gelangt, . . . desto schneller sein Werk durch Sozialisierung zu verlieren, also sein eigenes Grab zu graben".

In der richtigen Erkenntnis, daß das innere Verhältnis des Einzelmenschen zum Werk nach Abschaffung des Privateigentums nicht so groß sein wird wie bei Beibehaltung des Privateigentums, trat man von sozialistischer Seite andererseits für Schaffung von Produktivgenossenschaften ein, d. h. für Organisationen, bei denen das Eigentum nicht der Allgemeinheit, sondern den Angehörigen des betreffenden Betriebes übereignet wird. Dieser Gedanke, der vor allem vor und während des Krieges in Deutschland oft stark betont wurde, ist von anderer Seite jedoch als unmarxistisch abgelehnt worden[144]), weil dadurch an Stelle des reinen Individualismus ein „Gruppenindividualismus", ein „Gruppenegoismus" träte[145]), eine Arbeitergruppe von der anderen ausgebeutet würde[146]) und nur eine neue Form kapitalistischer Produktion entstände[147]). Waren aber die Produktivgenossenschaften schon — wie auch von Sozialisten anerkannt worden ist[148]) — von Mißerfolg gekrönt, so wird von individualistischer Seite eingewendet[149]), so wird sich um viel weniger eine Wirtschaftsordnung durchführen lassen, in der der Erwerbstrieb ganz ausgeschaltet ist. R. Wilbrandt[150]) erkennt die Zweifel als berechtigt an und weist darauf hin, daß der historische Materialismus die seelischen Faktoren vernachlässige; im großen und ganzen blieben aber die Zweifel aus dem Lager des Individualismus als auch aus eigenen Reihen ohne Wirkung.

Endlich sind die Sozialisten überzeugt, daß die geistige Umstellung des Menschen kommen muß, da, gemäß ihrer materialistischen Weltanschauung, der Mensch ausschließlich ein Produkt der Verhältnisse ist,

---

143) a.a.O. S. 80.
144) vgl. z. B.: Kautsky, Erläuterungen S. 11; Heinemann, Ziele u. Gefahren S. 9; Tautz, Soziale Bauwirtsch. v. 15. Mai 1928.
145) Gerhardt, a.a.O. S. 32.
146) Weil, a.a.O. S. 71.
147) Schäffle, (zit. n. Weil, a.a.O. S. 72);, vgl. auch Conrad, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 151.
148) Franz Oppenheimer nennt sie „eine einzige Kette von Mißerfolgen" (zit. n. Naphtali, a.a.O. S. 107) vgl. auch die Erfahrungen von van Eeden, zit. bei Goehring, a.a.O. S. 19; Riekes, a.a.O.
149) v. Tyszka, a.a.O. S. 50.
150) in „Soziale Bauwirtschaft" v. 1. 5. 1928.

in denen er lebt. Vorbedingung der sittlichen Sozialisierung sei die wirtschaftliche, da aus der wirtschaftlichen die sozialistische herauswachse[151]). Die Schwierigkeit des Problems der Ersetzung des Eigennutzes und seiner Bedeutung als Voraussetzung des Gelingens der sozialistischen Wirtschaftsordnung wird wohl anerkannt, man glaubt das Ziel aber erreichen zu können durch pädagogische Maßnahmen[152]). Charakteristisch für diese Auffassung ist die Definition des Begriffes Sozialisierung von Laufkötter[153]): „Einerseits ist die Sozialisierung ein Rechtsakt . . ., andererseits ist sie ein Entwicklungsvorgang, nämlich die innere Umwandlung der Betriebe aus kapitalistischen in sozialistische. Die Betriebe sollen nicht nur formell enteignet —, sie sollen auch im Innern mit dem Geist des Sozialismus und der Demokratie erfüllt werden . . . Eine solche innere Sozialisierung . . . ist kein einmaliger Akt, sondern das Ergebnis einer inneren Umwandlung des Menschen, ein Entwicklungsprozeß . . ., das Ergebnis planmäßiger Aufklärungs- und Erziehungsarbeit, also ein sozialgeistiges Problem".

Diesem Glauben gegenüber sind die Individualisten sehr skeptisch. Sie bezeichnen den Gedanken, daß die Brüderlichkeit alle selbstischen Motive verdrängen werde, wie dies Cabet in seiner „Reise nach Ikarien" schon vor über hundert Jahren behauptete, als Utopie[154]), die menschliche Natur lasse sich nicht verleugnen und der Eigentumsfanatismus hebe das Klasseninteresse der Arbeiter zum Teil auf oder vermindere es[155]). Ethisierung der Massen sei unmöglich[156]), der Egoismus auf „tief im Menschenherzen verankerte Ursachen zurückzuführen[157]). Sozialismus könne man nur treiben, wenn die Menschen Engel werden[158]); Idealwesen lassen sich nicht schaffen[159]), denn „Hunger und Liebe stehen am Anfang, Egoismus und Nationalgefühl am Ende der Geschichte der bewegenden Kräfte und dazwischen all die sittlichen Gefühlsregungen"[160]).

Während also der Liberalismus seine Wirtschaftsordnung auf dem Egoismus der Individuen aufbaut, baut der Sozialismus theoretisch auf

---

151) vgl. R. Tautz, „Soziale Bauwirtschaft" v. 15. 5. 1928; Laufkötter, „Neue Zeit" v. 6. Dez. 1919; Potthoff, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 147 ff.

152) vgl. R. Wilbrandt in „Sozialismus", „Oekonomie" sowie „Soziale Bauwirtschaft" v. 1. Mai 1928; R. Linnecke, „Gewerkschafts-Archiv" April 1925; R. Liefmann, a.a.O. S. 142; ähnlich auch die unter Anmerk. 151 angeführten Autoren. Ferner E. Lederer, „Soziologie" S. 32; L. Stephinger, a.a.O. S. 113.

153) „Neue Zeit" v. 6. 12. 1919 S. 378.

154) vgl. z. B.: Mettler, a.a.O. S. 75; Amonn, a.a.O. S, 75; Mises, Gemeinwirtschaft S. 188; Pohle, a.a.O. S. 170 f; Tyßka, a.a.O. S. 44 ff; Lüttke, a.a.O. S. 10/21 u. a.

155) Lanske — unter Berufung auf den Sozialisten R. Müller — in „Soziale Revue" 27, 1 S. 15.

156) Stolper, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 172.

157) a.a.O. S. 64.

158) Duisberg, a.a.O. S. 707.

159) Vogelstein, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 131.

160) Carstens, Dt. Arbeitgeber-Ztg. v. 4. 2. 1925.

auf der Aufopferungsfähigkeit der Gesellschaftsmitglieder[161]). Der Glaube an den Altruismus ist Voraussetzung des sozialistischen Denkens und der sozialistischen Wirtschaftsordnung. Ueberschätzt einerseits der Individualismus die Wirkung des Egoismus in der Ansicht, daß der Vorteil des Einzelnen schließlich zum Wohle aller gereiche, so muß man andererseits den Glaubenssatz des Sozialismus, den Durchschnittsmenschen „bis zum Niveau eines Aristoteles, Goethe"[162]) erheben zu können, in das Reich krasser Utopie verweisen, denn ein „gesunder Egoismus ist nun einmal" , wie C. F. v. Siemens schreibt[163]), „die Haupttriebskraft und wird es bleiben, solange wir Menschen Menschen sind". Das Privateigentum ist eines der wichtigsten Antriebe persönlicher Initiative, der Unternehmungslust und der wirtschaftlichen Entwicklung, es muß daher bestehen bleiben und geschützt werden. Die Frage des Wirtschaftsgeistes, den die verschiedenen Theorien voraussetzen, ist aber eine vorwirtschaftliche Frage. Sie hat mit der Wirtschaft an sich nichts zu tun, sondern sie ist ein Glaubenssatz, der sich nicht mit verstandesmäßigen Erwägungen widerlegen läßt. Eine Klärung der Frage, ob die Kommunalisierung bzw. Verstaatlichung der gesamten Wirtschaft oder die freie Verkehrswirtschaft ergiebiger ist, werden uns erst die Auseinandersetzungen, die an die rein wirtschaftliche Frage anknüpfen, geben können.

Zunächst geht die antisozialistische Kritik von der Planmäßigkeitsfrage aus, die die Produktion für den freien Markt ersetzen will durch eine Produktion nach Bedarf, weil die Verkehrswirtschaft, in der das Streben nach Reingewinn und nicht das gesellschaftliche Bedürfnis für die Güterherstellung maßgebend sei, zu Produktionseinschränkungen und bei falscher Einschätzung der Marktlage zu volkswirtschaftlichen Verlusten führe. Deshalb soll nicht mehr für einen ungewissen Markt gearbeitet werden, sondern auf Bestellung; an die Stelle der Marktwirtschaft tritt die Bedarfswirtschaft — „eine geregelte Verknüpfung zwischen Produktion und Verbrauch"[164]) —, die ziffernmäßig durch Statistiken (Naturalstatistiken Neuraths) festgestellt und auf deren Grundlage die Verteilung der Aufträge an die verschiedenen Betriebe im kommunalen bzw. nationalen Rahmen ermöglicht werden soll. „Die kommunale Regie soll alle Gewerbezweige oder Unternehmungen ergreifen, die zusammen eine moderne Stadtwirtschaft darstellen, d. h. die nicht planlos Waren für den großen Markt herstellen, sondern ausschließlich für die Bedürfnisse der kommunalen Verwaltung und der Gemeindemitglieder arbeiten"[165]). Man denkt dabei, wie schon oben (S. 9 f) erwähnt, teilweise an eine planmäßige Fortführung und weitere Ausbauung der Organisationen, wie sie sich in der Kriegszeit entwickelt

---

161) F. Zweig, a.a.O. S. 70/77.

162) Ausspruch von Trotzki (T. fügt auch noch Marx hinzu) im Jahre 1924 (zit. n. Heinrich, a.a.O. S. 16).

163) in „Der Arbeitgeber" 15, 2, S. 29 ff.

164) v. Staudinger in Beck, a.a.O. S. 84; vgl. auch: Mettler, a.a.O. S. 46 f; Neurath' Schumann, a.a.O. S. 12 f/33; E. Heimann, Sozialisierung S. 8 ff.

165) Fischer, Sozial. Werden S. 275.

haben[166]), deren Mängel sich nur aus der Plötzlichkeit und dem Fehlen der Reife für manche Gebiete ergeben hätten. Zahl und Größe der Betriebe soll auf den Bedarf der jeweiligen Ortsbevölkerung zugeschnitten werden[167]). Mit der Verwirklichung der Anpassung der Produktion an den Bedarf würden die Gleichgewichtsstörungen des Marktes und als deren Folge das „Gespenst der Arbeitslosigkeit", unsichere Lebenslage und Elend der Arbeitslosen verschwinden[168]).

Umfaßt die Planmäßigkeitsfrage auf der einen Seite die organisatorische Bedarfsermittlung, so steht auf der anderen der Gedanke der Ausschaltung von Produktionsverlusten. Es ist dies vor allem die Gedankenrichtung Rathenaus, dessen „Neue Wirtschaft" die Kraft- und Materialverschwendung der bestehenden Wirtschaft beseitigen will, deren Hauptmängel falscher Standort, technische Rückständigkeit — insbesondere auch auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft[169]) —, unvollkommene Arbeitsteilung von Werk zu Werk, Verursachung unnötiger Zwischenkosten durch Handel sowie Konkurrenzkampf und zum Teil falsche Produktionsrichtung (Luxusgüter) seien. Mittel zur Beseitigung dieser Grundfehler sieht man[170]) in wissenschaftlicher Durchdenkung des Arbeitsvorganges und technischer Reform bzw. Stillegung unvollkommener Betriebe, Spezialisierung und planmäßiger Arbeitsteilung von Werk zu Werk, Ausschaltung des Handels und der Konkurrenz sowie Normalisierung und Typisierung. Die Ausschaltung der Kleinbetriebe und ihre Zusammenfassung zu Großbetrieben — mit Ausnahme der Landwirtschaft, in der die Latifundien zu Kleinbetrieben zerschlagen werden sollen, während Ballod im Gegensatz zu diesem „Kultus" auch hier für Zusammenfassung eintritt, infolge der „technischen Ueberlegenheit des landwirtschaftlichen Großbetriebs" — ist das A und O der sozialistischen Forderung. Ballod[171]) führte z. B. in der Sozialisierungskommission an, daß wir in Deutschland eine Viertel Million Bäcker zuviel hätten, wenn man vergleiche, was in Brotfabriken und was tatsächlich in den bestehenden Kleinbetrieben hergestellt werde. Nicht anders liege die Sache bei unseren Fleischereien.

Die Individualisten erkennen an, daß eine solche Planwirtschaft auf dem Papier wohl Einsparungen machen kann, behauptet aber, daß dies nicht in der Praxis zutreffe, jene vielmehr nur ein hohles Gedankengebäude sei. Abgesehen von dem Einwand, daß auch die „kapitalistische" Wirtschaft nicht nur „Profitwirtschaft" ist[172]) — eine „mittel-

166) z. B. Fischer, Sozial. Werden S. 6 f; Neurath-Schumann, a.a.O. S. 34; Begründung zum Entwurf eines Rahmengesetzes über die Kommunalisierung, hrgg. v. der Sozialisierungskommission.
167) Riekes, a.a.O. S. 8.
168) Striemer, a.a.O. S. 8.
169) F. Baade, in „Die Arbeit" 3. Jhrg. 1 S. 44 ff.
170) Rathenau, „Neue Wirtsch." S. 41 u. „Sozialisierung" S. 21; R. Wibrandt, in der Erläuterung zu seinem Sozialisierungsnotgesetz im „Vorwärts" v. 24. 11. 1918; Kautsky, „Erläuterungen" S. 14 f sowie „Soziale Revolution" II. Teil S. 21 ff.
171) Verhandlungen der Sozialisierungskommission, Sitzung v. 21. 1. 1919, Anhang S. 449 ff.
172) vgl. z. B.: Pohle, a.a.O. S. 13 ff.; Pohle-Halm, a.a.O, S, 12 ff,; Mises, Gemeinwirtschaft S. 118 u. 410 (M. spricht, bezugnehmend auf

bare" Bedarfswirtschaft, wie Weil sagt[173]) —, da gerade das Gewinnstreben den Unternehmer veranlasse, sich dorthin zu wenden, wo kaufkräftiger Bedarf der Befriedigung harrt, und der Preismechanismus automatisch die Produktion dem Bedarf anpaßt — ein Spiel, das auch trotz verschiedener wirtschaftlicher Zusammenschlüsse und deren Streben nach künstlicher Preisbeeinflussung, trotz Wandlung der „freien", „atomisierten" Konkurrenz, bei bestimmten Formen „latenter" Konkurrenz seine Funktionen zu erfüllen vermag[174]), sofern nicht durch allzu starke monopolistische Kräfte der Preisbildungsprozeß als Regulator der Gesamtwirtschaft stillgelegt wird —, wird von antisozialistischer Seite, speziell die Gebrauchs- und Verbrauchsgüter betreffend, auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die sich bei dem Wunsch der Ersetzung der „Profitwirtschaft" durch eine planmäßige „Bedarfswirtschaft" ergeben. Letztere erfordert eine Organisierung des Konsums, eine systematische Bedarfserfassung durch die Gemeindebehörden mit Hilfe einer weitausgedehnten Statistik und die Festsetzung einer Dringlichkeits- und Nützlichkeitsskala zur planmäßigen Regelung der Produktion, um jegliche Herstellung überflüssiger Güter zu vermeiden und die Luxusproduktion zu beschränken. Zunächst zeigt man auf die Schwierigkeiten hin, die sich bei der Aufstellung einer alles umfassenden Statistik ergeben, um Produktion und Bedarf in Uebereinstimmung zu bringen. Denn niemand könne wissen, „was für Bedürfnisse er und seine Familie haben werden"[176]), die Dringlichkeit des Bedarfs stehe nicht eindeutig fest[177]) und das Problem der Klassifizierung der vernünftigen Bedürfnisse erscheine „angesichts der Mannigfaltigkeit menschlicher Wesensart kaum lösbar . . . wenn man nicht gerade das 'Vernünftige' der Bedürfnisse gesellschaftlich normieren will"[178]). G. Palm betont[179]), daß die Produktionslenkung nach den Bedürfnissen der Massen zur Einstellung der Herstellung von Kulturgütern führen werde, da die Masse nur primitive Bedürfnisse habe, und G. Strandes[180]) gibt der Ueberzeugung Ausdruck,

---

Schumpeter, Fetter und Withers, von einer „Verbraucherdemokratie"); Standpunkt der Kaufmannschaft in „Wirtschaftsdienst" v. 21. 3. 1919; J. Brandt (Entgegnung auf Schlotter), a.a.O. S. 44; Lüttke, a.a.O. S. 13; Arnecke nennt die Selbstregelung „natürliche Planwirtschaft von innen heraus" (Ztschr. f. Verkehrswissenschaft 1930 S. 133); Gebhardt, a.a.O. S. 18; Dt. Wirtsch. Ztg. v. 18. 8. 1932; Sulzbach, Wirtschaftsdienst v. 15. 5. 1930; Gottl-Ottlilienfeld, a.a.O. S. 13 ff.; usw. Von sozialistischen Schriftstellern erkannten Hilferding (Machtverhältnisse) und auch E. Landauer (Jhrb. f. Nationalökonomie u. Statistik 3. F. 62, Bd. S. 481 ff.) dieses Argument an.

173) a.a.O. S. 54.

174) Oppenheimer („Theorie" S. 472) nennt es „Selbststeuerung".

175) Gebhardt, a.a.O. S. 25; vgl. auch: Sulzbach, „Wirtschaftsdienst" v. 15. 5. 1930 S. 814; Pohle, a.a.O. S. 36; Meesmann, „Arbeitgeber" 1932 S. 388; Gottl-Ottlilienfeld, a.a.O. S. 13 ff. u. 55 f.; Dt. Wirtsch. Ztg. v. 18. 8. 1932.

176) Amonn, a.a.O. S. 36.

177) Eulenburg, Schr. d. V. f. Sp. 159 Bd. S. 242.

178) Weil, a.a.O. S. 53.

179) Schmollers Jhrb. 46. Jhrg. H. 3/4 S. 79.

180) „Verhandlungen der Sozialisierungskommission", Verhandlung v. 21. Januar 1919.

daß es unmöglich sei, daß eine bürokratische Verwaltung — und bürokratisch müsse jede derartige Verwaltung sein — jedem das Richtige zuführe, denn während der Rationierung während des Krieges habe sich gezeigt, daß jeder die Qualität habe nehmen müssen, die ihm zugeteilt wurde. Der Hauptangriffspunkt aber ist: Kann denn überhaupt in einem Wirtschaftssystem, in der die Wirtschaft vollkommen oder in überwiegendem Maße kommunalisiert oder verstaatlicht ist, die Konsumfreiheit aufrechterhalten werden? Solange sich die Unternehmungen der Gemeinden auf einen gewissen Umfang beschränken, sie in Konkurrenz mit Privatbetrieben stehen, d. h. solange noch Märkte bestehen, auf denen sich der Tausch vollzieht, ist natürlich die Voraussetzung zur „gestalthaften Verbürgnis des dauernden Einklangs zwischen Bedarf und Deckung“[181]) gegeben. Wie aber, wenn sich alle Unternehmungen in Händen der Gemeinden bzw. auch anderer Organe des sozialistischen Zukunftsstaates befinden, wenn die Wirtschaft eine marktlose ist? Es ist ein Verdienst der antisozialistischen Kreise, eindeutig nachgewiesen zu haben[182]), daß eine solche Zwangsregelung der Wirtschaft nur auf Kosten der Bedürfnisbefriedigung zu erzielen ist, da nur auf verhältnismäßig wenigen Gebieten der Bedarf heute noch als relativ feststehend und daher im voraus berechenbar betrachtet werden kann und sich auf zahlreichen großen Gebieten der Allgemeinbedarf erst spezialisiert, nachdem eine reiche Auswahl von Mustern vorgelegt worden ist. Eine zentrale Verwaltungswirtschaft muß starr und unelastisch sein, sie vermag sich den dauernd ändernden und wachsenden Bedarfsansprüchen nicht anzupassen, da jede Statistik notwendigerweise der sich ändernden Bedarfsstruktur nachhinkt. Die freie Auswahl kann sich infolge eines ungenügenden Preisbildungsprozesses in einer verstadtlichten und verstaatlichten Wirtschaft nur auf die erzeugten Güter erstrecken, während es doch vor allem darauf ankommen müßte, auch die Verwendung der Produktionsmittel nach dem Bedarf zu orientieren. Werden aber den Angehörigen eines Gemeinwesens nicht diejenigen Güter zugeführt, die sie genießen wollen und in deren Befriedigung ihre Glückseligkeit liegt, gelingt es nicht, einen elastischen Einklang zwischen Konsumansprüchen und Produktion herbeizuführen, so bedeutet dies Genußentziehung und damit Verschlechterung der Versorgung sowie Verlust an Kapital und Arbeitskraft. Soll dies vermieden werden, so bleibt nichts anderes übrig, als eine zwangswirtschaftliche Regelung der Versorgung vorzunehmen, alle Beweglichkeit des Bedarfs zu verneinen und eine der Kriegswirtschaft ähnliche Rationierung einzuführen[183]).

---

181) Gerhardt, a.a.O. S. 80.

182) vgl. vor allem: Pohle, a.a.O. S. 12 ff. u. 29 ff.; Mises, Gemeinwirtschaft S. 413 ff.; Kruse (entgegen Rathenau), a.a.O. S. 64; Gerhardt, a.a.O. S. 22 f.; Meesmann, „Arbeitgeber“ 1932 Nr. 17 S. 387; Stellungnahme der Handelskammer zu Berlin zur Kommunalisierung des Lebensmittelgewerbes, abgedr. bei Heinemann „Kommunalisierung des Lebensmittelgewerbes“; Amonn, a.a.O. S. 38/74/76 f.; Weil, a.a.O. S. 53; Vogelstein, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 124; Eulenburg, ebda. S. 242.

183) Gottl-Ottlilienfeld, a.a.O. S. 16/87; vgl. auch: R. Kerschlagl, „Ständisches Leben“ 1932 S. 203 ff.

Von sozialistischen Theoretikern hatte als einer unter wenigen Kautsky z. T. bereits auf diese Schwierigkeit hingewiesen[184]) und daher auch aus dieser Ueberlegung heraus vorgeschlagen, für gewisse Industriezweige, die für den menschlichen Konsum arbeiten, den Privatbetrieb beizubehalten. In der Nachkriegszeit konnten sich E. Heimann und E. Landauer dieser Meinung teilweise nicht verschließen. Heimann[185]) erkennt an, daß selbst wenn die Aufstellung einer vollkommenen Bedarfsstatistik gelingen würde, Aenderungen des Bedarfs immer erst bei der nachfolgenden statistischen Aufnahme berücksichtigt werden können, während das Preissystem jede kleinste Verschiebung mit der Genauigkeit eines Seismographen vermerke und dadurch unmittelbar eine Anpassung der Erzeugung an die Bedarfsänderung veranlasse, und fordert, in einer Reihe von Lebensmittelgewerben eine weitgehende Vereinheitlichung der Waren zu vermeiden. E. Landauer[186]) weist darauf hin, daß die Kollektivgüterherstellung einen Verzicht auf Individualisierung des Konsums bedeutet, und fordert, um die Konsumentenwirtschaft aufrechtzuerhalten, die Beibehaltung des Marktes. Die übrigen sozialistischen Theoretiker sehen über diese Frage hinweg. Der Grund hierfür liegt wohl in dem Glauben an die „gewaltige Steigerung" der Produktion, so daß die Beschränkung der Bedürfnisbefriedigung, hervorgerufen dadurch, daß sich die Gütererzeugung nicht dem Bedarf anzupassen vermag, bei weitem ausgeglichen werde.

Was die Regelung des Absatzes unter Ausschaltung unnützer Zwischenkosten anbetrifft, so denkt man hier vor allem an den Fortfall der Kosten, die durch den Vertrieb der Waren, also den Handel, entstehen[187]) — ein Gedanke, der insbesondere von den sozialdemokratischen Genossenschaften stark betont wurde. Demgegenüber wird eingewendet[188]), daß die Funktionen des Handels, Mittel der Liquidation und der pfleglichen Behandlung der Waren zu sein, auch in der sozialistischen Wirtschaft ausgeführt werden müssen, um der zeitlichen und örtlichen Anpassung von Angebot und Nachfrage Rechnung zu tragen. An Stelle der jetzigen privaten Läden würden kommunale Vertriebsstellen, Warenabgabestellen treten, die natürlich auch Kosten verursachen. Jede zentrale Organisation habe andere neue Kostenelemente aufzuweisen, komme aber ohne solche ebensowenig aus wie der private Handel, dessen Funktionen unbedingt erfüllt werden müssen. Eulenburg schreibt dazu[189]): „In der Regel wird bei allen Organisationsvorschlägen eben ein Hauptposten vergessen, der sich gedanklich leicht der Aufmerk-

184) „Soziale Revolution" II. Teil S. 96 ff.
185) „Sozialisierung" S. 35/14.
186) a.a.O. S. 115; Jhrb. f. Nationalökonomie u. Statistik 3. F. Bd. 62 S. 487 ff.
187) Bezeichnend hierfür ist die Definition des Begriffs Sozialismus von F. Staudinger in der „Konsumgenossenschaftlichen Rundschau" (zit. bei Weil, a.a.O. S. 1). Man bezeichnete den Handel oft als „parasitisch" (z. B. Kautsky, Soziale Revolution II).
188) z. B. Mises, Gemeinwirtschaft S. 119/160 u. Liberalismus S. 58; Göhring, a.a.O. S. 35; Eulenburg, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd, S. 238 ff.; Schöler, a.a.O. S. 111.
189) Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 249.

samkeit entzieht — das ist der innere Reibungswiderstand und die toten Kosten, die der Apparat der Organisation selbst verursacht . . . Wie leicht dieses Moment verkannt wird, zeigt der Mehrheitsbericht der Sozialisierungskommission. Sie spricht davon (S. 8), die 'überflüssigen Reibungsverluste der kapitalistischen Produktion zu vermeiden und durch Organisation zu ersetzen! —, als ob diese letztere keine 'überflüssigen Reibungsverluste" verursachte. Es ist hier der Gedanke wiederum nicht zu Ende gedacht".

Sodann wird bezweifelt[190]), ob es nach Aufhebung der Privatwirtschaft und deren Ersetzung durch Gemeindewirtschaft gelingen wird, die technische Entwicklung, zu der den privaten Unternehmer sein eigenstes Interesse treibt, auch weiterhin zu erhalten, zumal ein genügendes Ersatzmittel, für das Selbstinteresse nicht zu erhoffen ist. Adler[191]) sieht geradezu in der Tatsache, daß den Kommunalbetrieben infolge ihrer Monopolstellung „das Hauptantriebsmittel des Fortschritts", die Gefahr der Konkurrenz fehlen wird, den einzigen stichhaltigen Einwand. Solange die öffentliche Hand nur einen kleinen Prozentsatz der Wirtschaftsbetriebe innehat, sagt Vogelstein[192]), wird die Konkurrenz der freien Kapitalisten genügen, um den wirtschaftlichen Fortschritt zu bewirken, denn diese Betriebe stehen mit den Unternehmungen der Kapitalisten im Austauschverkehr und empfangen von hier den Antrieb, Neuerungen durchzuführen, um sich dem Fortschritt der Technik anzupassen, der um sie herum vor sich geht[193]). Denn nur weil in der freien Verkehrswirtschaft alle Unternehmer im ständigen Wettbewerb stehen und schonungslos ausgemerzt werden, wenn sie nicht möglichst wirtschaftlich arbeiten, wird dauernd an der Verbesserung und Ausgestaltung der Produktionsmittel gearbeitet[194]). Die überwiegende Mehrheit der Sozialisten übersieht aber die Bedeutung dieses Moments. Anerkennung findet es nur weiterhin bei Hilferding und bei Riekes, der daher, ähnlich wie Rathenau, für Schaffung gemeinwirtschaftlich-kapitalistischer Verbände eintritt, die aber von anderen als unmarxistisch betrachtet werden. Bei Rathenau löst sich der Konkurrenzkampf zum friedlichen Wettbewerb in der Nutzbarmachung der Naturschätze, -stoffe und -kräfte[195]), während Hilferding[196]) den Wettbewerb dadurch erhalten zu können glaubt, daß die kommunalisierten Betriebe in den Mittelpunkt der öffentlichen Kritik gerückt sein werden, daß Freunde und Gegner sich fortwährend mit ihnen beschäftigen, daß

190) z. B. Vogelstein, Stephinger u. Eulenburg in Schr. d. V. f. Sp. Bd. 159 S. 131 bzw. 160 u. 241; Mises, Gemeinwirtschaft S. 207 und anknüpfend hieran in „Liberalismus" S. 58 f.; Schöler, a.a.O. S. 110; Beck, a.a.O. S. 89; Großmann in Beck, a.a.O. S. 237 ff.; Jahn, a.a.O, S. 7; Pohle-Halm, a.a.O. S. 6; Spiethoff, Schmollers Jhrb. 43, 2; v. Siemens, „Arbeitgeber" 15, 2 S. 29; Carstens, Dt. Arbeitgeber Ztg. v. 4. 1. 1925; Mehlis, „Der Arbeitgeber" 18, 14 (1928) S. 360 ff. u.a.m.

191) Ztschr. f. Sozialwissenschaft XII. Jhrg. N. F. S. 253 f.

192) Schr. d. V. f. Sp. Bd. 159 S. 131.

193) Mises, Liberalismus S. 65 u. Gemeinwirtschaft S. 186.

194) Mises, Liberalismus S. 58 f.

195) zit. n. Weil, a.a.O. S. 55 f.

196) „Machtverhältnisse" S. 17 f.

ihre Leistungen fort und fort nachgeprüft und miteinander verglichen werden. Ein weiteres Mittel sieht er in der Entfaltung des persönlichen Wettbewerbs, darin, daß „dem einzelnen die gleiche Chance gegeben" wird[197]). Ob diese Mittel allerdings ausreichen werden, um die Wirkung der freien Konkurrenz voll zu ersetzen, kann man billig bezweifeln. Der Konkurrenzkampf ist nun einmal „der Motor des wirtschaftlichen Fortschritts"[198]) und daher bleibt auch, wie Gottl-Ottlilienfeld betont[199]), die im Wesen fortschrittliche Technik eng und starr mit der „kapitalistischen" Gestaltungsweise der Wirtschaft verbunden; es läßt sich die Technik nicht wie eine Schachfigur auf dem Brett der verschiedenen Wirtschaftsordnungen hin und her schieben, es sei denn, daß sich der Mensch so sehr wandelte, „daß andere Triebfedern des menschlichen Handelns sich als unbedingt wirksam erweisen, wie Egoismus und Erwerbsstreben[200]).

Von sozialistischer Seite stellt man weiter die Behauptung auf[201]), daß in der „kapitalistischen" Wirtschaft nur ein kleiner Teil der Produktion und des Handels so vollkommen sei, wie nach dem Stand unserer technischen und organisatorischen Kenntnisse erwartet werden dürfte. Die Gegner erkennen die tendenzielle Richtigkeit dieser Ausführungen wohl an, wenden aber ein[202]), daß das, was eine öffentliche Körperschaft mit Leichtigkeit kann, wenn es sich um die Kommunalisierung einzelner Betriebe handelt, nicht möglich ist, wenn die gesamte Produktion oder große Teile von ihr mit einem Male übernommen werden sollen, weil dem die Grenzen entgegenstehen, die durch die Kapitalknappheit gezogen sind. Darüber hinaus kann eine Mechanisierung der gesamten Produktion nur auf Kosten des Konsums vorsichgehen — eine Erkenntnis, die auch in der sozialistischen Literatur immer mehr zum Durchbruch gelangte und O. Bauer[203]) schließlich veranlaßte, sich auf einen der bisherigen sozialistischen Theorie beinahe entgegengesetzten Standpunkt zu stellen, um dem theoretischen Sozialismus eine neue Grundlage zu geben, während R. Wilbrandt[204]) — unter Berufung auf E. Heimann — an die Arbeiterschaft die Forderung eines „gewissen asketischen Zuges", einer „Entsagung" stellt.

Nach dem Scheitern der Sozialisierungs- und der Zwangskommunalisierungsversuche als deren Abart, das an anderer Stelle (oben S. 21 f) bereits geschildert worden ist, suchten die in Deutschland vorherrschenden

197) Protokoll des 4. Afa-Gewerkschaftskongresses S. 112.
198) Tarnow, „Die Arbeit" 1932 H. 9.
199) a.a.O. S. IV.
200) Pohle-Halm, a.a.O. S. 36.
201) vgl. z. B.: Neurath „Durch die Kriegwirtschaft zur Naturalwirtschaft" S. 149; N.-Schumann, a.a.O. S. 17; Lederer, Sch. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 127; Conrad, ebda S. 152; Pohle, a.a.O. S. 139 ff.; Eich (Entgegnung auf Rathenau u. Möllendorf) in „Kritisches zur Planwirtschaft", hrsg. v. Hansa-Bund, S. 20 ff.; F. Zweig, a.a.O. S. 74 u. 101 f.
203) in „Kapitalismus und Sozialismus nach dem Weltkrieg" Bd. 1: Rationalisierung und Fehlrationalisierung. — Eine eingehende Kritik hierzu gibt N. Moszkowska in „Kölner Sozialpolitische Vierteljahrsschrift" 11. Jhrg. 1932 S. 241 ff.
204) Soziale Baumwirtschaft v. 1. Mai 1928.

Kreise der sozialistischen Richtung marxistischer Prägung notgedrungen ihr Ziel auf anderem Wege zu erreichen und beschränkten ihre Forderungen auf das ihnen zunächst erreichbar Scheinende. Sie forderten also eine möglichst weitgehende Ausdehnung der gemeinwirtschaftlichen Tätigkeit auf alle nur erfaßbaren Wirtschaftsgebiete und blieben damit in grundsätzlichem Gegensatz zu den beiden unter a und b behandelten Gruppen. Aber ihr Nahziel ist bescheidender geworden. Sie erstreben zunächst nur einen Anfang und im Ausbau eine schrittweise Annäherung an die Verwirklichung der von ihnen geforderten sozialistischen Wirtschaftsordnung. Man fordert auch hier nicht mehr „Revolution", sondern „Evolution". So sollen denn auch weiterhin die „öffentlich-rechtlichen Kollektivpersonen" nach aller Möglichkeit selbst Unternehmungen betreiben, „sei es als Monopole oder Regale unter rechtlichem Ausschuß des privaten Wettbewerbs, sei es als Betriebe, die mit den privaten ökonomischen Personen in Wettbewerb treten"[205]; man knüpft aber bewußt an die Vergangenheit an. Ideengeschichtlich bedeutet dann die kommunale Wirtschaftsbetätigung 1. einen Gegensatz gegen den polizeistaatlichen Zwang; 2. zur manchesterlichen Wirtschaftspolitik, zur Fernhaltung der politischen Körperschaften von der Wirtschaft (negativ); 3. eine Ergänzung der bestehenden kapitalistischen Wirtschaftsordnung (positiv)[206]. Man betrachtet die Kommunalwirtschaft der Vorkriegszeit als erste Periode der Gemeinwirtschaft[207]. Diese Gemeindewirtschaft sei zwar noch, sagt man, kein fertiges Gebilde, sondern nur eine Phase, z. T. erst der winzige Anfang einer Entwicklung[208]; trotzdem bedeute sie aber ein sozialistisches Handeln. Die „klassische" Kommunalisierung wird als ein sozialistischer Erfolg ohne sozialistische Absicht bezeichnet, als eine soziale Reform im Rahmen des Kapitalismus, der die Welt doch schon etwas ändert, ja erneuert, und immer weiter verbessert, allmählich zu einem „Sozialismus der werdenden Wirklichkeit" wird[209]. Dieser Gemeindekapitalismus stelle gegenüber dem Privatkapitalismus vom sozialistischen Standpunkt aus entschieden einen Fortschritt dar[210]. Eine grundsätzliche Begrenzung der kommunalen Wirtschaft wird bekämpft.

Sehr klar ergibt sich diese Auffassung aus der Entschließung auf dem 12. Deutschen Gewerkschaftskongreß[211]. Sie fordert: „Erhaltung und Mehrung der im Besitz der Gemeinden befindlichen Wirtschaftsbetriebe; systematische Steigerung der Versorgung der Bevölkerung mit Hilfe solcher öffentlicher, gemeinwirtschaftlich arbeitender Betriebe" — eine Forderung, der sich auch die sozialistische Presse anschließt. Im Gegensatz zum Reichsverband der Dt. Industrie[212] halten daher die freigewerkschaftlichen Spitzenverbände die Verwendung von Ueberschüssen aus der Finanzverwaltung zum Erwerb gemeinnütziger und

205) Oppenheimer, Hdwb. d. Stw. 4. Aufl. Bd. 7 S. 770.
206) A. Rieß, Kommunale Wirtschaftspflege S. 7.
207) A. Rieß, ebda S. 10.
208) E. Fischer, Sozial, Werden S. 13 f.
209) R. Wilbrandt, „Die Arbeit" 1925 H. 2.
210) Fr. Baade, „Die Arbeit" 1926 H. 1 S. 44 ff.
211) 1925 in Breslau, vgl. Protokoll Punkt 6 u. 7. der Entschließung.
212) Denkschrift „Dt. Wirtsch.- u. Finanzpolitik", vgl. oben S. 36 f.

werbender Unternehmungen der Gemeinden und der übergeordneten öffentlichen Körperschaften für eine der besten Verwendungsformen[213]). Die Einwendung der Industriellen[214]), daß die Kommunalisierung gewisser Wirtschaftszweige — vor allem der Gewerbebetriebe, des Installationsgeschäfts und des Wohnungsbaus — die Privatunternehmer der betreffenden Branche zugrunde richten müsse, bezeichnen sie als nicht stichhaltig für die Frage der Berechtigung und Ausdehnung der gemeindlichen Wirtschaftsbetätigung und den Gedanken, daß ein Gemeinwesen seinen Angehörigen, die durch ihre Steuern und Abgaben seine Lasten tragen helfen, auf dem Gebiet der privatwirtschaftlichen Tätigkeit keine Konkurrenz machen solle und dadurch seine eigenen Steuererträge vermindere, als widersinnig, weil die Steuereinnahmen von den privaten, konzessionierten Unternehmungen äußerst gering seien[215]). Eine vom Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter im Jahre 1927 durchgeführte Umfrage[216]) an Kommunalpolitiker und Fachmänner zum großen Teil sozialistischer Ideenrichtung ergibt daher, daß man nicht nur für eine Kommunalisierung der Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerke und Straßenbahnbetriebe eintritt, sondern darüber hinaus für eigene Installationswerkstätten, Reparaturwerkstätten, eigene Vertriebsstellen für Gas- und Elektrizitätsverbrauchsapparate usw. Das Leitmotiv soll sein: nicht Einschränkung, sondern Ausdehnung der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden auf weitere Gebiete[217]).

Auf seinem 11. Verbandstag bezeichnet der Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter in seiner Entschließung die Bekämpfung der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand als eine „Lebensgefahr für die gesamte deutsche Wirtschaft", fordert deshalb von der Reichsregierung „eine planmäßige Förderung der öffentlichen Wirtschaft" und erwartet u. a. von ihr die Unterdrückung der Bestrebungen, die eine Privatisierung der Wirtschaft zum Ziele haben[218]).

Die größte Beachtung innerhalb der Auseinandersetzungen über Berechtigung und Grenzen der kommunalen Wirtschaftsbetätigung von Seiten sozialistischer Kreise fand das Referat von Naphtali auf dem Hamburger Kongreß des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes im Jahre 1928[219]), aus der die Auffassung der Gewerkschaften sehr klar hervorgeht. Es wird hier ausgeführt[220]), daß die Uebernahme der

---

213) „Gegenwartsaufgaben deutscher Wirtschaftspolitik S. 16; vgl. ferner: Sozial. MH. v. 8. 3. 1926 S. 170; Baade, „Die Arbeit" 1926 H. 1 S. 44 ff.; Gewerkschafts-Ztg. v. 20. Nov. 1926.

214) vgl. Sogemeier, oben S. 62 ff.

215) Gitermann, „Gemeinwirtschaft" 1927 H. 11, zustimmend auch Lindemann, Sozial. MH. v. 17. Okt. 1927.

216) „Die Regiebetriebe der Gemeinden im Urteil führender Kommunalpolitiker und leitender Fachmänner", Berlin 1927; siehe dazu auch die Gegenschrift Ludewigs „Die Regiebetriebe der Gemeinden" Berlin 1927 sowie die Gegenschrift zu letzterer „Noch einmal: Die Regiebetriebe der Gemeinden" Berlin 1928.

217) Fischer in „Die Regiebetriebe. .".

218) Protokoll, erschienen Berlin 1928, S. 166 f.

219) Fritz Naphtali „Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel", Berlin 1928.

220) insbes. S. 17 u. 59 ff.

lebenswichtigen Betriebe durch die öffentliche Hand einen Weg zum Sozialismus bedeutet und daß die öffentlichen Betriebe wichtige Funktionen im Prozeß der Demokratisierung der Wirtschaft, die eine Ergänzung des Begriffs „Sozialisierung" darstelle, zu erfüllen haben — eine Forderung, an die die Oeffentlichkeit gefühlsmäßig anknüpfte, indem sie jedes weitere Fortschreiten der öffentlichen Unternehmung (siehe oben S. 35) als „kalte Sozialisierung" bezeichnete. Man preist es als einen Vorzug der öffentlichen Körperschaften, daß sie von den privaten Unternehmern Steuern erheben und die Steuerträge zur Stärkung der eigenen und zur Schwächung der Konkurrenzbetriebe verwenden. Der Vorschlag des Privatunternehmertums, feste Grenzlinien für die gemeindliche Wirtschaftsbetätigung zu ziehen, wird zurückgewiesen. Man fordert vielmehr[221]), diejenigen Wirtschaftsbetriebe in die öffentliche Hand überzuführen, die durch folgende Merkmale gekennzeichnet sind: 1. Betriebe, die den Massenbedarf weiterer Bevölkerungsschichten eines Gebietes decken, oder von denen das Wohl dieser Schichten auf irgendwie andere Weise abhängt; 2. Betriebe mit natürlichem Monopol; 3. Betriebe, die durch Erweiterung und Sicherung des Abnehmerkreises besonders große Ersparnisse erzielen können. Diese weitgehende Grenzziehung erinnert an die alten Debatten zum Sozialisierungsgesetz (vgl. oben S. 14 ff) und die Gegenwartsforderungen lauten dahingehend, die Gebiete, in denen greifbare Ansätze für eine Demokratisierung der Wirtschaft zu erkennen sind, ständig zu erweitern, die Wirtschaftsbetriebe der öffentlichen Hand eingehend zu fördern und auszubauen[222]).

Aus diesen Erwägungen heraus wenden sich die Vertreter der sozialistischen Richtung auch mit aller Schärfe gegen jede gesetzlich beschränkende Bestimmung. Sie erblicken in diesen den schlimmsten Angriff auf die Selbstverwaltung, treten für eine freie Betätigung der Gemeinden ein, halten an der unbegrenzten Zuständigkeit der deutschen Gemeinden auf wirtschaftlichem Gebiet fest[223]) und fordern immer aufs neue gesetzgeberische Maßnahmen, die den Körperschaften ermöglichen, die Wirtschaft ihres Bezirks im Sinne der Gemeinwirtschaft umzuformen[224]).

Von den politischen Parteien ordnen sich die marxistischen automatisch in diese Gruppe ein. Als maßgebendes Programm für die sozialdemokratische Partei gilt, da in der Nachkriegszeit zunächst kein neues Kommunalprogramm geschaffen wurde, das Heidelberger Parteiprogramm vom 18. 9. 1925. In Bezug auf die Kommunalpolitik wird darin ausgeführt[225]), daß den Gemeinden durch ein Reichskommunalisierungsgesetz und Reichsenteignungsgesetz die für die

221) S. 77, 184.

222) vgl. auch: Pahl, Die Arbeit 1929 H. 11 S. 696 ff.; Polenske in der Sitzung des Vorstandes des Arbeitsausschusses des Vereins für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik, Bericht in Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930.

223) vgl. Beratungen zum Entwurf der Preuß. Städteordnung, Preuß. Ldtdrcks. 2. Whlp. 1925/26 Nr. 1978 A; Sitzungsbericht des Preuß. Landtags 125. Sitzung v. 4. 2. 1926; Rieß, a.a.O. S. 12 ff.; StT. 1930 S 29 ff.; Reuter auf dem Dt. StT. 1929 (Bericht in StT. v. 28. Okt. 1929).

224) Külz, Kommunales Jhrb. 1931 S. 47 ff.

225) vgl. Hirsch, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 783 ff.; „Kommentar zu den kommunalpolitischen Richtlinien der SPD", Berlin 1929.

Durchführung und Ausdehnung der kommunalen Gemeinwirtschaft erforderlichen Machtmittel und Befugnisse eingeräumt werden sollen. In der Begründung dazu heißt es, daß die Selbstverwaltungskörper, da sie ein selbständiges Dasein führen sollen, zur Erfüllung ihrer wirtschaftlichen Funktionen die Mittel zur Schaffung einer gesunden Fundierung erhalten. Daher seien sie namentlich mit der Befugnis zur Kommunalisierung und Enteignung auszustatten, um lebenswichtige Bedürfnisse der Bevölkerung in eigener Regie befriedigen zu können und sich nicht durch eigensüchtige Privatspekulationen auf dem Wege zur besseren Versorgung der Bürger gehemmt zu sehen. Früher habe dank dem Klassenwahlrecht die Bourgeoisie den Gemeinden im allgemeinen nur in den Fällen des Dogma von der Ueberlegenheit der privaten Tätigkeit über die Gemeinwirtschaft aufgegeben, in denen nichts zu verdienen war. Eine Aufrechterhaltung solcher wirtschaftlicher Privilegien der Kapitalistenklasse vertrage sich aber mit der Demokratie ebensowenig, wie die der politischen.

Grundsätzlich in dieselbe Richtung weist das Kommunalprogramm der Kommunistischen Partei, das den Gemeinden das Recht zu unbeschränkter wirtschaftlicher Betätigung (Eigenwirtschaft) zuweist[226]). Dieser Kommunalsozialismus, der Uebergang privatwirtschaftlicher kapitalischer Betriebe in unbedingte und monopolisierte kommunale Bewirtschaftung — sei es durch Kauf, Enteignung, Erbanfall, Neuerrichtung usw. — bringe den Kommunen die wichtigste Aufgabenvermehrung und sei zu verlangen für alle lebenswichtigen Betriebe (Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerke, Schlacht- und Viehhöfe, Straßenbahnen, Milchhandel, Apotheken, Markthallen usw.). Daneben sei das Augenmerk vor allem auf Kommunalisierung von Ziegeleien, Kalk- und Steinbrüchen, Sand- und Kiesgruben, landwirtschaftlichen Großbetrieben, Mühlen, Molkereien, Tierzuchtanstalten, des gesamten Baumaterialien-, Möbel-, Nahrungs- und Genußmittelhandels, des Bestattungs- und Reklamewesens zu richten mit dem Ziel einer völligen Ausschaltung privatkapitalistischer Betriebe kommunalen Umfangs und kommunaler Bedeutung. Jedem Verkauf kommunaler Betriebe oder Betriebsgrundlagen habe die KPD den erbittersten Widerstand zu leisten und einer Verpachtung nur zuzustimmen, wenn der Pächter eine proletarische Genossenschaft ist und alle Sicherheiten einer gemeinwirtschaftlichen Nutzung gegeben sind. Die Kommunalisierung dürfe sich aber nicht etwa auf die Umwandlung privatkapitalistischer Betriebe in kommunalkapitalistische beschränken, sondern müsse vor allem die Gemeinwirtschaft zum Ziele haben; sie dürfe keine Gewinne erzielen. Aus dieser Forderung heraus lehnt die KPD einerseits die Aufnahme der Bestimmung in die Preußische Städteordnung ab, daß die Gemeindebetriebe grundsätzlich Ueberschüsse oder wenigstens die Kosten des Betriebes aufzubringen hätten[227]), und wendet sich auch andererseits gegen die damalige Zielsetzung der Kommunalbetriebe, weil

---

[226]) Kilian, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 809 ff.; vgl. auch Preuß. Ldtdrcks. Nr. 1978 A (Beratungen zu § 75, Entwurf Preußische Städteordnung).

[227]) Preuß. Ldtdrcks. 1925/26 Nr. 1978 A.

sie „genau so ausbeuterisch seien wie die privatkapitalistischen". Sie wirft ihnen vor, daß sie genau so auf Erzielung von Ueberschüssen abzielen wie die Privatwirtschaft, der größte Teil der Arbeiter arbeite unter gleich schlechten Bedingungen und gleich geringen Löhnen wie in der Privatwirtschaft, und ebenso unsozial sei die Tarifgestaltung[228]).

b) Die interventionistische Richtung.

Die interventionistische Richtung, als deren typischen Vertreter man in der Nachkriegszeit den Kreis um Saitzew bezeichnen kann[229]), sieht das Problem nicht wie die bislang behandelten Gruppen grundsätzlich an, sondern betrachtet es vielmehr als eine Zweckmäßigkeitsfrage. Die Betrachtung des Problems als eine Zweckmäßigkeits- und nicht als eine Grundsatzfrage unterscheidet diese Richtung daher auch — trotz Bestehens mancher starker Gleichheiten — grundsätzlich von dem „evolutionierenden" Liberalismus. Die interventionistische Richtung empfiehlt diejenige Wirtschaftsform, die am rationellsten ist, die das ökonomische Prinzip erfüllt, und zwar nicht privatwirtschaftlich, sondern volkswirtschaftlich gesehen, d. h. die nicht die höchste Rentabilität, sondern die höchste Produktivität zu gewährleisten scheint. Ihr erscheint das Verhältnis zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft als das Ergebnis einer geschichtlichen Entwicklung, und sie lehnt eine einseitig sozialistische wie eine einseitig liberale Stellungnahme ab, weil beide Anschauungen Ideale darstellten, die niemals verwirklicht worden seien[230]). Auch die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden lasse sich von dieser Entwicklung nicht lösen, deren Ergebnis in der Form vorliege, daß öffentliche und freie Wirtschaft, deren Ursprünge in verschiedenen geistigen Entwicklungsperioden und -strömungen liegen, nebeneinander bestehen und nebeneinander Gestaltung und Form besitzen. Die öffentlichen Unternehmungen sind gleichsam ein Gemisch von individualistischen und sozialistischen Elementen, die einerseits der sozialistischen Auffassung entsprechen, als sie sich im Besitz der Gemeinschaft befinden und Gemeinschaftszwecken dienen, andererseits aber auch den Grundsätzen des Individualismus Folge leisten, als sie sich in ihrer Wirtschaftsweise dem privaten Tauschverkehr anpassen[231]). Die wirtschaftliche Gemeindetätigkeit wird daher als eine „Stilmischung" bezeichnet[232]); an Stelle der Annahme eines „monistischen kapitalistischen" bzw. sozialistischen Systems tritt die Erkenntnis einer dualistischen Wirtschaftsordnung[233]). Hiermit steht man zugleich in einem

---

228) vgl.: Schwenk auf dem Dt. Städtetag 1929 (StT. v. 28. Okt. 1929 Sp. 1245 ff.; Ende in der Reichstagssitzung v. 4. Juli 1930 (Stenogr. Reichstagsberichte 191. Stzg. Sp. 6150 ff.); Beratungen zu § 75, Entwurf Preuß. StO (Preuß. Ldtdrcks. 2. Wlp. Nr. 1978 A).

229) vgl. dazu auch Most, Ruhr und Rhein v. 13. Dez. 1928 S. 17 ff.

230) vgl. Elsas, Z. F. Kw. v. 10. Juni 1930; Lenski, a.a.O. S. 19.

231) J. Brandt, a.a.O. S. 10.

232) vgl.: Gerber, a.a.O. S. 36; Sombart, Die Ordnung des Wirtschaftslebens S. 61; Kretschmer, Annalen der Gemeinwirtschaft April/Juni 1929.

233) H. Ritschl, a.a.O. ; vgl. auch: Schr. d. V. f. Sp. 176 Bd, I S, 37- ff.

Gegensatz sowohl zum Liberalismus als auch zum Sozialismus, da einerseits eine Intervention der Gemeinden bis zu einem gewissen Grad befürwortet und somit das Betätigungsfeld des Individuums eingeengt, andererseits aber die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden nicht als eine Grundsatzfrage, sondern als eine Zweckmäßigkeitsfrage betrachtet wird. Die Gemeindewirtschaft soll nicht das bestehende Wirtschaftssystem verdrängen, sondern ist dessen notwendiger Bestandteil, ist organisch darin eingefügt. Ihr Boden sei die kapitalistische Wirtschaftsordnung, die in ihrer Fortentwicklung Begleiterscheinungen hervorrufe, zu denen auch die Wirtschaft der öffentlichen Hand gehöre. Beide zusammen machten erst die Volkswirtschaft aus[234]). Die Verselbständigung und Beschränkung der gemeindlichen Wirtschaft auf „gewisse Wirtschaftsgebiete sind nicht etwa Ausfluß einer bestimmten wirtschaftspolitischen Einstellung, einer notwendigerweise auf subjektiven Werturteil beruhenden persönlichen Einstellung dem Kapitalismus oder Sozialismus gegenüber, einer doktrinären oder interessierten Verteidigung oder Bekämpfung der Wirtschaftsfreiheit oder des Privateigentums; sie ergeben sich vielmehr zwangsläufig und ausschließlich aus dem gegebenen objektiven Sachverhalt". Dieser Formulierung Saitzews[235]) entspricht aus sozialistischem Lager weitgehend die Heimann's[236]): „Wenn man den Sozialismus nicht als Zerschlagung des Marktes, sondern als freiheitlich gemeinschaftliche Verfassung der Arbeit definiert, so erweist sich die öffentliche Unternehmung grundsätzlich als neutral in dem Kampf der Wirtschaftssysteme und empfängt ihren eigenen Charakter von dem soziologischen Charakter des Systems, in welchem sie steht und dem sie dient". Und auch die Berührungspunkte mit dem S. 34 ff. geschilderten „evolutionierenden" Liberalismus liegen auf der Hand.

Jener „objektive Sachverhalt" Saitzews, dem die Gemeindewirtschaft entspringt, ist der Grad der Vollkommenheit der privaten Wirtschaft. Je besser letztere ihre Aufgabe erfüllt, die Bevölkerung entsprechend günstig mit dem notwendigen Bedarf zu versorgen, desto weniger werden die Gemeinden dazu kommen, selbst wirtschaftliche Betriebe zu übernehmen[237]). In Erfüllung ihrer eigentlichen Mission als Ergänzung der bestehenden Wirtschaft, als Korrekturin des Wirtschaftslebens, spiele die Gemeindewirtschaft, die „Leitregelung", den Freund, nicht den Feind der „Selbstregelung". Diese werde, sagt Gottl-Ottlilienfeld[238]), nicht ausgemerzt, sondern gestützt und stellenweise ersetzt durch die Leitregelung, so daß sie ihr zuliebe geschehe. Hieraus folgt zugleich, daß die Leitregelung nie über ein bestimmtes Maß hinaussteigen darf, sondern ihr eine Grenze gesetzt ist; die Selbstregelung

[234]) vgl.: Mulert, a.a.O. S. 11, sowie in Sevilla (Bericht in StT. v. 25. 3. 1929; Groß, Finanzarchiv N. F. Bd. 1 S. 156; Böttcher, Z. f. Kw. v. 10. 9. 1932; Hamm, Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930; Elsas, Z. f. Kw. v. 10. 7. 1930; Werner, Z. f. Kw. v. 10. 8. 1927; Lanske, Soziale Revue 1927 H. 1; J. Brandt, a.a.O. S. 49; Saitzew, a.a.O. S. 72,

[235]) a.a.O. S. 70.

[236]) Schr. d. V. f. Sp. 176. Bd. S. 34.

[237]) Bender (1930 in Freiburg), Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930; J. Brandt, a.a.O. S. 49 f.

[238]) a.a.O. S. 100 ff.

darf gleichsam nicht durch die Leitregelung majorisiert werden, weil dadurch die bestehende Wirtschaftsordnung verdrängt, aber nicht mehr ergänzt würde. Andererseits ergibt sich aus dieser Betrachtungsweise in konsequenter Folge, daß eine schematische Aufzählung gesetzlich erlaubter Gemeindebetriebe als unmöglich betrachtet wird, da Art und Umfang dieser Betätigung zeitlich, örtlich und sachlich bedingt seien. Die Anhänger dieser Richtung halten daher an der unbeschränkten Zuständigkeit und Selbstverantwortlichkeit der Gemeinden auch auf wirtschaftlichem Gebiet fest und weisen jeden Versuch einer schematischen Abgrenzung des kommunalen Arbeitsgebietes zurück[239]). Man ist der Meinung, daß eine Abgrenzung nur auf empirischem Wege gefunden werden kann. Maßgebend müsse immer die Prüfung sein, ob privater oder öffentlicher Betrieb der volkswirtschaftlichen Produktivität im einzelnen Fall besser Rechnung trage. Charakteristisch für diese Auffassung ist die Aeußerung Lösers[240]): „Der Satz, daß alles im Fluß ist, hat in erster Linie Gültigkeit für die wirtschaftlichen Erfordernisse. Landwirtschaft und Urproduktion oder Industrie, Handel und Verkehr, Stadt oder Land, große oder mittlere oder kleine Gemeinden, Reichtum oder Not, Freiheit oder unfreie Gebundenheit, konsolidierte Zustände oder gärender Uebergang, Frieden oder Krieg schreiben ihre besonderen Gesetze vor. Die Eigenart eines jeden wirtschaftlichen Augenblicks spottet der Versuche, sie nach vorgefaßten und sorgsam ausgeklügelten Grundsätzen meistern zu wollen, statt der Stunde abzulauschen, was sie gebietet".

Diese Ideenrichtung stützt sich stark auf Gedankengänge Adolph Wagners, der aus der Betrachtung der geschichtlichen Entwicklung ein Gesetz für die wachsende Ausdehnung der öffentlichen Tätigkeit bei fortschreitenden Kulturvölkern aufstellen zu können glaubte[241]) — eine Entwicklung, die die Zunahme der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand charakterisiert und schlagwortartig gekennzeichnet werden mag durch die Wandlung der Anschauung von Wesen, Zweck und Aufgaben des Staates 1. in der Periode der mittelalterlichen Domanial- und Stadtwirtschaft, 2. der Periode des Merkantilismus, 3. des ökonomischen Liberalismus und 4. der gegenwärtigen „Sozialen Periode". Zu letzterer

---

239) vgl. Beratungen zum Entwurf Preuß. StO (Pr. Ldtdrcks. 2. Whlp. Nr. 1978 A); Denkschrift des Dt. StT „Städte, Staat, Wirtschaft" S. 55; Entwurf u. Begründung Entwurf StO vom Dt. StT; Entschließung des Dt. StT 1929 (Bericht StT v. 28. 10. 1929; Vorstandssitzung des Dt. StT 1930 in Berlin (StT v. 4. 2. 1930); Lueken auf 10. Dt. StT (Z. f. Kw. 10. 7. 1925); Verein für Kommunalwirtschaft, Vereinsschrift Nr. 36; Mulert, a.a.O. S. 56 u. Z. f. Kw. v. 25. 3. 1929; Elsaß, Der dt. Volkswirt v. 10. 1. 1930; Jarres u. v. Leyden auf Dt. StT 1929 (StT v. 28. 10. 1929 u. Z. f. Kw. v. 25. 10. 1929); Benecke, Z. f. Kw. v. 25. 10. 1929; Böttcher, Z. f. Kw, v. 10. Sept. 1932 u.a.

240) Referat auf dem 11. Verbandstag der Gemeinde- und Staatsarbeiter 1928 in Köln (Protokoll S. 141 ff., abgedr. auch in Z. f. Kw. v. 25. 9. 1928).

241) Lehr- und Handbuch der politischen Oekonomie, IV. Hauptabt. Finanzwissenschaft 1. Teil S. 63 u. 76 (3. Auflage); Hdwb. d. Stw. 3. Aufl. Jena 1911. Bd. 7 S. 7257 ff.

schreibt Oppenheimer[242]): „So durchdringt der moderne Rechts- und Kulturstaat das ganze Volksleben nach allen Seiten, die ganze Volkswirtschaft in allen ihren Verhältnissen. Aber er saugt sie nicht ganz auf, kann und soll sie nicht ganz auffaugen. Daher läßt sich eine bestimmte Grenze zwischen Staats- und Individualtätigkeit nicht ziehen. Die richtige Grenze ist niemals stabil, ändert sich und muß sich ändern mit der Aenderung der Lebensbedürfnisse des Volkes, mit der Technik der Produktion, mit dem Verkehrswesen, mit den Veränderungen der Volkswirtschaft überhaupt". Sombart[243]) kennzeichnet die Stellung der „Sozialen Theorie" zum Wirtschaftsleben folgendermaßen: „Die Wirtschaftspolitik unserer Tage ist sowohl universalistisch als individualistisch eingestellt, sie bekennt sich zum Prinzip der freien Konkurrenz, schreckt aber vor weitgehender Regelung des Wirtschaftslebens nicht zurück. Man hat sie als Neo-Merkantilismus bezeichnet. Nicht mit Unrecht". Die Gedanken der als soziale bezeichneten Theorie kommen im konkreten Wirtschaftsleben, soweit sie unser Thema berühren, nach Kretschmer[244]) darin zum Ausdruck, daß die öffentlichen Körperschaften sich zur Erfüllung ihrer gemeinwirtschaftlichen Aufgaben der den Privatwirtschaften gemäßen Wirtschaftsweise bedienen, d. h. als Unternehmer in Erscheinung treten, und in der „Symbiose" der Wirtschaftsführung zwischen diesen und der kapitalistischen Wirtschaft.

In Erkenntnis dieser Entwicklung und dieses Gesetzes tritt man für eine relativ weitgehende wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden ein, ohne aber aus ihr ein doktrinäres Axiom zu machen. Eugen von Philippowich[245]) formulierte an seinem Lebensabend die Aufgaben der kommenden Generation dahin, „dafür zu sorgen, daß die gewaltigen Produktivkräfte des Kapitalismus vereint mit den Grundformen gemeinwirtschaftlicher Güterversorgung der Wohlfahrt der Gesamtheit dienen". Adolph Wagner fordert, daß die öffentliche Hand alle die Tätigkeiten zur Befriedigung der Bedürfnisse ihrer Angehörigen übernimmt, die die Privatwirtschaft überhaupt nicht[246]) oder nur weniger gut oder nur kostspieliger oder schließlich nur mit bedenklichen sozialen und politischen Folgen ausüben kann[247]) — das ist, als ob in dieser Formulierung schon die Worte der Deutschen Reichsgemeindeordnung von 1935 hindurchklängen.

Diese Aufgabenerteilung Wagners erklärt man auch im allgemeinen als gültig für die Nachkriegszeit[248]) und sieht die Grenze für die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden in dem Erfüllt-Sein der Gründe, die zur eigenwirtschaftlichen Arbeit der Gemeinden geführt haben und

---

242) Hdwb. d. Stw. 4. Auflage, Jena 1926, Bd. 7 S. 779.
243) „Die Ordnung des Wirtschaftslebens" S. 61.
244) Annalen der Gemeinwirtschaft April/Juni 1929 S. 115 ff.
245) zit. n. Landauer, a.a.O. S. 81 f.
246) d. i. Grenzziehung Keynes, vgl. oben S. 32.
247) Aehnlich ist die Aufgabenerteilung Gerhardts, a.a.O. S. 30 f.; vgl. auch E. v. Beckerath, Handbuch der Politik IV S. 351 ff. Art. „Die Verkehrsmittel als Objekt der Gemeinwirtschaft".
248) vgl.: Löser, Z. f. Kw. v. 25. Sept. 1928; Mitzlaff, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 517 f.; Kretschmer, Annalen der Gemeinwirtschaft April/Juni 1929; v. d. Osten-Sacken, Dt. Wirtsch. Ztg. v. 22. Dez. 1932.

deren Ziel allgemein kommunalpolitischer Art ist: Erhaltung, Förderung und Entfaltung der in der Bevölkerung ruhenden wirtschaftlichen Kräfte, Schaffung von Einrichtungen der Allgemeinheit. Voraussetzungen für die Berechtigung der Schaffung werbender Kommunalbetriebe werden zunächst allgemein im Vorhandensein eines großen Allgemeininteresses an dieser oder jener Leistung gesehen — sei es der Verbraucher, sei es der Erzeuger —, im Vorliegen eines öffentlichen Interesses; sodann in Motiven siedlungs- und verkehrspolitischer Art: Ausbau auch in absehbarer Zeit unrentabler Leitungen sowie das Interesse einer einheitlichen Organisation. Einer der wichtigsten Gründe ist wirtschaftspolitischer Natur, nämlich die soziale Mission der Gemeinden zur Verhütung von Monopolisierung[249]) und damit der Ausbeutungsmöglichkeit von lebenswichtigen Gütern, der Gedanke einer gleichmäßigen Versorgung der Bevölkerung zu angemessenen Preisen, die man am besten in der öffentlichen Hand gewahrt zu wissen glaubt. Schließlich spielt noch das reine Erwerbsinteresse eine Rolle. Allerdings dürfe letzteres niemals allein maßgebend sein, da die öffentliche Wirtschaftsbetätigung ihre Daseinsberechtigung aus volkswirtschaftlichen und sozialen Gründen herleitet, dagegen nicht aus fiskalischen[250]).

Der Monopolcharakter der sog. Versorgungs- und Verkehrsbetriebe ist allerdings in der Nachkriegszeit stark umstritten worden[251]). Immerhin ist nicht abzustreiten, daß eine Ersetzung dieser Güter und Leistungen teils unmöglich (Wasser), teils stark erschwert ist, sodaß sie einen monopolartigen Charakter haben.

In diesem Zusammenhang wird auch wohl darauf hingewiesen, daß durch die Uebernahme des Monopols in kommunale Regie dieses seinen Inhalt ändere, da die öffentliche Unternehmung nicht von dem ungehemmten Erwerbsstreben beseelt sei wie die private Unternehmung und auf die vorhandene Möglichkeit monopolistischer Ausnutzung verzichte zugunsten der Bedarfsbefriedigung der Verbraucher — ein Grund, aus dem heraus F. X. Weiß den Begriff „monopolide Bildung" prägte[252]). Man beruft sich dabei auf den Wesensunterschied, der auch ganz allgemein zwischen öffentlicher und privater Unternehmung gemacht wird, nämlich daß jene beherrscht sei vom „Dienstwillen an der Gesamtheit",

---

249) Most, Wirtschaftl. Nachrichten aus dem Ruhrbezirk v. 24. Juni 1925 S. 957 ff.

250) vgl.: Brauer, StT v. 3. Okt. 1931; v. Bremen, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1932; Hoffmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 185; Staudinger, a.a.O. S. 103.

251) vgl. z. B.: H. Ludewig, a.a.O. S. 10 ff.; „Noch einmal: Die Regiebetriebe. . ." S. 17 ff.; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 59 ff.; Bracht, Z. f. Kw. v. 10. Okt. 1928; Wendorff, Magazin der Wirtsch. v. 28. 2. 1929; Hertz, ebda v. 28. 3. 1929; v. Bremen, Z. f. Kw. v. 25. 5. 1929 u. 10. 4. 1932; Kretschmer, Dt. Oekonomist v. 4. 9. 1931; Niebuhr, a.a.O. S. 24; Halm, a.a.O. S. 156 f.; Fuhs, a.a.O. S. 13 ff.; Heimann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 10 ff.; Hoffmann, ebda S. 167 f. Daselbst auch weitere Literaturangaben.

252) W. versteht darunter jene Unternehmen, die auf die vorhandene Möglichkeit monopolistischer Ausnutzung verzichten zugunsten der Bedarfsbefriedigung der Verbraucher (Hdwb. d. Stw. 4. Aufl. Bd. 6 S. 616 ff. (621)).

den „sozialen Gedanken zur Basis" habe, diese aber aufgebaut sei auf dem „Rentabilitätsstreben", auf dem „wirtschaftlichen Eigennutz"[253]). Diese Unterscheidung ist allerdings umstritten, da gerade der öffentlichen Unternehmung der Nachkriegszeit eine Preispolitik zum Vorwurf gemacht wurde, die sich von der privatwirtschaftlichen nur wenig oder garnicht unterscheide[254]). Zweifellos hat die infolge des steigenden Finanzbedürfnisses der Gemeinden immer stärkere Heranziehung der Erwerbsbetriebe zur Deckung des Gemeindehaushalts in der Nachkriegszeit diese Unterscheidung immer mehr verwischen lassen[255]) und an Bedeutung verloren, andererseits muß aber betont werden, daß eine „gesunde" Gemeindewirtschaft eine „gemischtwirtschaftliche Zielsetzung" hat, d. h. einen Kompromiß darstellt zwischen dem Prinzip des Erwerbs und der Gemeinnützigkeit, und auf das Maximum des Geldertrags verzichtet zugunsten irgendeines sozialen oder politischen Nutzens, einer höheren Produktivität[256]). Um ihrer Aufgabe gerecht zu werden, muß daher die Gemeindewirtschaft zu diesem Ausgangspunkt zurückkehren, sobald eine grundlegende Reform des kommunalen Finanzausgleichs erfolgt ist.

Lehnt man auch eine schematische gesetzliche Begrenzung der kommunalen Wirtschaftsbetätigung ab, da eine solche den Bedürfnissen der Zeitverhältnisse nicht genügend Rechnung tragen könne, und tritt man dementsprechend nur ein für die Aufstellung gewisser Richtlinien für die Wirtschaftsführung, so erkennt man aber doch neben den hiernach allgemein gültigen Grenzen in interventionistischen Kreisen auch solche an, die aus der Natur der Sache im einzelnen entspringen; man sieht „spezifische Grenzen"[257]).

Als solche wird zunächst einmal die grundsätzliche Beschränkung der kommunalen Wirtschaftsbetätigung auf den Bereich der örtlichen Gemeinschaft betrachtet, da es nicht Aufgabe einer Gemeinde sein kann, die Bürger einer anderen Gemeinde zu versorgen oder Angelegenheiten zu

---

253) vgl.: Mulert (in Sevilla), Z. f. Kw. v. 25. 3. 1929 Sp. 249 ff. u. a.a.O. S. 12; Werner, Z. f. Kw. v. 10. 8. 1927; Mitzlaff, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 521; Brauer, Z. f. Kw. v. 3. 10. 1931; Winter, ebda v. 25. 5. 1932; J. Brandt, a.a.O. S. 9 f.; Fuhs, a.a.O. S. 38.

254) vgl. z. B. den Vorwurf von Kommunisten, oben S. 66 f.; Mag. d. Wirtsch. 1931 S. 751; Norden (zu Mulert), StT v. 10. 9. 1930; Jeserich, RVwBl. u. Pr. VwBl. v. 7. 6. 1930; Karding in Diskussion zu Hamm), Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930; Heimann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 29; Ritschl, ebda S. 57/69; Wolff, 176 II. S. 109; Pahl, „Die Arbeit" 1929 H. 11 S. 708.

255) vgl. Statistik oben S. 8 ff.

256) vgl. dazu: Löser, Z. f. Kw. v. 25. 9. 1928; Norden, StT v. 10. 9. 1930; Elsas, Dt. Volkswirt v. 10. 1. 1930 u. Z. f. Kw. v. 10. 6. 1930; v. Leyden, Z. f. Kw. v. 25. 11. 1930; Sp. 1432; v. Bremen, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1932 Sp. 290 f.; Barthel, Die Gemeinwirtschaft v. 10. 10. 1930; Saitzew, a.a.O. S. 12 f.; Dreher, a.a.O, S, 19; Schmidt, a.a.O. S. 24; Wiedenfeld, a.a.O. S. 140; Fuhs, a.a.O, S. 84 ff.; Kruse, a.a.O. S. 43 f.; Mulert, a.a.O. S. 66 f.; Heimann, Schr. d. V. Sp. 176 I S. 12 f./24; Ritschl, ebda S. 39; Terhalle, ebda S. 355 f.

257) vgl. zu folgendem vor allem Mulerts Referat auf der Mitgliederversammlung des Vereins für Kommunalwirtschaft 1925 in Danzig (Bericht in Z. f. Kw. v. 10. 11. 1925 S. 1231 ff.).

erfüllen, die aus wirtschaftlichen Gründen eine überörtliche Bedeutung gewonnen haben und damit zu einer Angelegenheit geworden sind, die nicht nur die örtliche Gemeinschaft, sondern die Allgemeinheit angeht[258]). Vor allem seien aber, aus organischen Erwägungen, die inneren Grenzen für eine privatwirtschaftliche Betätigung der Gemeinden zu beachten, nämlich dort, wo das Allgemeininteresse unter Umständen auch eine Unterlassung statt einer Betätigung erfordere; es müsse geprüft werden, wie weit eine kommunale Wirtschaftsbetätigung sowohl im Interesse der konsumierenden als auch der produzierenden Schichten liege[259]). Auch sollen Experimente und Spekulationsgeschäfte, d. h. Geschäfte, die mit beträchtlichem Risiko verbunden sind, möglichst ausscheiden[260]), da eine Stadtverwaltung gleichsam Vormund und Treuhänder ihrer Angehörigen sei. Seidel[261]) weist dabei auf den von E. Schiff[262]) gemachten Unterschied zwischen „fabrizierenden" und „betreibenden" Unternehmungen hin, womit er den Unterschied meint zwischen Unternehmungen, die für einen relativ unbestimmten, schwankenden Bedarf arbeiten und daher stark risikobelastet sind, und solchen, denen ein relativ fester, vielleicht sogar steigender Absatz verbürgt ist. Vor allem sollen die Gemeinden Unternehmungen mit möglichst geringem Risiko betreiben und auch diese nur in einem Umfange, der zu ihrer sonstigen Leistungsfähigkeit in angemessenem Verhältnis steht.

Weiterhin sollen — und das wird auch hier übereinstimmend vertreten — die Gemeindebetriebe, deren Aufgabe die Ergänzung aber nicht Verdrängung der kapitalistischen Wirtschaftsordnung ist, ihren Angehörigen nicht unnötig Konkurrenz machen[264]) und dadurch deren Lebensraum übermäßig beschränken, da es widersinnig sei, wenn die Kommunen Betriebe errichten und durchführen wollen, die von der Privatwirtschaft ebensogut oder gar besser geführt werden können — eine Grenze, deren Ueberschreitung den Kommunen gerade von Wirtschaftskreisen[264]) zum großen Teil immer wieder nicht mit Unrecht zum Vorwurf

---

258) vgl.: v. Leyden, Z. f. Kw. v. 25. Nov. 1930; W. Blum, Hdwb. d. Stw. 4. Aufl. Bd. 4 S. 293; Mulert, Wirtsch.-Dienst v. 5. Aug. 1927; Hamm, Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930; Most, Dt. Hdwrte 1929 H. 5; Fuhs, a.a.O. S. 40 f.; Hoffmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 166.

259) vgl. auch: Most, Dt. Hdwrte 1929 H. 6; Schiff, a.a.O. S. 63; Fuhs, a.a.O. S. 42.

260) vgl. auch: Rieß und Lohmeyer 1925 in Danzig (Z. f. Kw. v. 10. 11. 1925); Brauer; StT v. 3. 10. 1931; Most, Dt. Hdwrte 1929 H 6; Niebuhr, a.a.O. S. 72; Schmude, a.a.O. S. 97; Fuhs, a.a.O. S. 43 f.

261) Z. f. Kw. v. 10. Sept. 1919.

262) In „Unternehmertum oder Gemeindebetriebe" München/Leipzig 1910.

263) vgl.: „Städte, Staat, Wirtschaft"; Oehler, Pr. VwBl. v. 28. 5. 1927; Fleischmann, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1927; Aeußerung Schreibers, zit. n. Dt. Hdwrte 1. Dez.-H. 1927; Most, Dt. Hdwrte H. 6 1927; Bongartz auf Frankfurter StT, (StT v. 28. Okt. 1929); Schlußwort Mulerts in Sevilla, StT v. 25. 3. 1929; Hamm (in Freiburg) Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930; Jursch, ebda; v. Bremen, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1932; Lenski, a.a.O. S. 45; Niebuhr, a.a.O. S. 61; Puttkammer, a.a.O, S. 50.

264) vgl. z. B. die Schrift Sogemeiers; Bankarchiv v. 15. Nov. 1926; Runkel in „Die Wirtschaft u. das Recht" 1929 Nr. 2/3 Sp. 113 ff.; Veröffentlichung des Reichsverbandes der Dt. Industrie H. 29 u. a.

gemacht wurde, da sie der Erhaltung und Förderung der in der Bevölkerung ruhenden wirtschaftlichen Kräfte widerspricht. „Hier zeigt sich die Grenze, an der das Gebiet des rein öffentlichen Interesses aufhört und das Gebiet des allgemeinen Interesses beginnt“[265]).

Diese Grenze ist umso bedeutender, als eine freie Konkurrenz zwischen Privatwirtschaft und Gemeindewirtschaft deswegen nicht unbedenklich ist, weil bei den Gemeindebetrieben die Gefahr besteht, hoheitliche Machtstellung mit reinen Geschäftsinteressen zu verquicken, wodurch die Gemeindewirtschaft gegenüber der Privatwirtschaft einen ungerechtfertigten Vorsprung im Konkurrenzkampf erhalten würde. Ein solches Gebaren, das oft Gegenstand des Angriffs von Seiten der Privatwirtschaft war, weil dadurch ungleiche Konkurrenzbedingungen geschaffen werden, wird daher auch von Befürwortern der interventionistischen Richtung verworfen[266]).

Auch wird entschieden abgelehnt[267]), daß durch die Wirtschaftsbetätigung der Gemeinden der Allgemeinheit Lasten auferlegt werden, die nur im Wege der Steuern wieder hereingebracht werden können, da dadurch die Grundlage jeder privatwirtschaftlichen Betätigung vollkommen und das gesunde und gleichberechtigte Verhältnis der Privatwirtschaft in vielleicht noch stärkerem Maße als bezüglich der hoheitlichen Zwangsmittel verschoben würde. Eine solche Verknüpfung sei vom sittlichen und moralischen Standpunkt ebenso zu verwerfen wie vom wirtschaftlichen.

Schließlich wird noch auf die Grenze hingewiesen, die sich aus der Natur der öffentlichen Wirtschaft ergibt, ihrem Mangel an Beweglichkeit[268]). Die öffentliche Unternehmung werde überall da nicht geeignet sein, wo es auf rasche Entschließungen und Anpassungsfähigkeit an die Schwankungen des Marktes ankomme. Jedes Hinübergreifen in die wesensfremde Sphäre des marktmäßigen Wettbewerbs sei vom Uebel, da der Wirkungskreis der gemeindlichen Unternehmung noch mehr eingeengt sei als der der Aktiengesellschaft. Die Aufgabe müsse sich, wird gelegentlich gar ausgeführt, zur öffentlichen Verwaltung eignen, sich nach einem gewissen Schema behandeln lassen und „eine stabilisierte Technik mit einem stabilisierten Bedarf verbinden“[269]). Aus dieser Schwerfälligkeit der Gemeindeunternehmungen ergebe sich auch, daß die Gefahr des „unproduktiven Leerlaufs“[270]) hier größer sei als in der Privatwirtschaft,

---

265) v. Leyden auf der kommunalpolitischen Woche in Berlin (Z. f. Kw. v. 25. Nov. 1930 Sp. 1428 ff.).

266) vgl.: Hamm in der Vorstandssitzung des Vereins für Kommunalwirtschaft (Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930); Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 93 f.; Sigloch, a.a.O. S. 189; J. Brandt, a.a.O. S. 79.

267) Mulert u. Rieß in Danzig (Z. f. Kw. v. 10. Nov. 1925).

268) vgl.: Mitzlaff, Hdwb. d. Kw. Er. Ed. 1; Brauer, StT v. 3. Okt. 1931; Most, Dt. Hdwrte 1929 H. 6; Liefmann, a.a.O. S. 141; Fuchs, Art. „Gemeindebetriebe“ Hdwb. d. Kw. S. 249; Wiedenfeld, a.a.O. S. 146 ff. u. „Der Dt. Volkswirt“ v. 16. 9. 1927; J. Brandt, a.a.O. S. 70; Müller, a.a.O. S. 12 ff.; Lenski, a.a.O. S. 32 ff.; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 92 ff.; Umbach, a.a.O. S. 31; Fuhs, a.a.O. S. 44; Heinemann, „Kommunalisierung“ S. 9; v. Tyszka, a.a.O. S. 34; Halm, a.a.O. S. 155; Heimann, Sch. d. V. Sp. 176 I S. 16.

269) Sombart, Die Wandlungen des Kapitalismus“ S. 23/40.

270) J. Brandt, a.a.O. S. 71; Lenski, a.a.O. S. 33; Müller, a.a.O. S. 13 f.

da unrentable Unternehmungen der Gemeinden infolge des größeren Widerstandes gegen ihre Stillegung mit durchgeschleppt würden, die in der Privatwirtschaft zwangsläufig durch den Ausleseprozeß zum Ausscheiden gelangten.

In dem Grundsatz der Universalität der Gemeinden auch auf wirtschaftlichem Gebiet trifft sich die interventionistische Richtung mit der sozialistischen. Beide Richtungen unterscheiden sich aber entscheidend durch das Maß und die Grenzen, die man der Gemeindewirtschaft setzt. Ist die Grenzziehung durch die interventionistische Richtung auch an sich schon ziemlich weit gesteckt, so hatten doch infolge des sozialistischen Einflusses die Gemeinden in der Nachkriegszeit die durch das Prinzip der Zweckmäßigkeit gezogenen Grenzen oft überschritten, und die Vorstellungen der Wirtschaftskreise dagegen waren vielfach nur allzu berechtigt. Auch aus kommunalen Kreisen wurden daher in den letzten Jahren vor dem nationalen Umbruch schon Stimmen laut, die diese Ueberentwicklung anerkannten bzw. Rückführung auf ein gesundes Maß forderten[271]). Hamm[272]) empfahl deshalb eine streng sachliche Prüfung der Gründe, die für die Errichtung eines gemeindlichen Wirtschaftsbetriebes geltend gemacht würden, sowie eine Genehmigungspflicht der Aufsichtsbehörde, um die wirtschaftliche Tätigkeit der Gemeinden auf das wesentliche und notwendige Aufgabengebiet zu beschränken.

Auch von einigen Kommunalwissenschaftlern, insbesondere von Saitzew und Brandt[273]), wurde in neuerer Zeit die Forderung einer engeren Begrenzung der Kommunalwirtschaft gestellt. Ausgehend von der Tatsache, daß infolge der gemischtwirtschaftlichen Zielsetzung der öffentlichen Unternehmung ein Rentabilitätsvergleich zwischen privater und öffentlicher Unternehmung nicht möglich ist, forderten sie, daß die Gemeindeunternehmungen zur Vermeidung volkswirtschaftlicher Verluste keine höheren Selbstkosten, keinen schlechteren Ausnutzungsgrad der sachlichen und persönlichen Produktionsmittel haben dürften als gleichartige Privatbetriebe und daß, wenn man an Stelle der Rentabilität die Produktivität als Maßstab zulassen wolle, die Betriebe einen klar erkennbaren, sachlich begründeten und für die Oeffentlichkeit nachprüfbaren Zweck haben müssen, da ohne einen solchen erkennbaren Zweck die Gefahr bestände, daß Betriebe aus irgendwelchen Gründen unterhalten würden, die sich sachlich nicht rechtfertigen ließen. Voraussetzung für die öffentlichen Betriebe sei, daß sie eben so rationell wirtschaften wie unter

---

271) z. B.: Schreiber in der Einleitung zu H. Staudingers „Der Staat als Unternehmer" sowie in der Preuß. Landtagssitzung v. 9. Mai 1927; Most, Dt. Hdwrte 1929 H. 6 und Ruhr u. Rhein v. 13. Dez. 1928 S. 1700 ff.; Jeserich, RVBl. u. Pr. VBl. v. 7. 6. 1930; Jarres, Z. f. Kw. v. 25. 6. 1930; v. Bremen, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1932; v. Leyden, „Recht und Staat im neuen Deutschland" Bd. 1 S. 312 ff.; H. Staudinger, a.a.O. S. 105 f.; Popitz, Das Problem des Finanzausgleichs (vgl. dazu auch Hychelberg, Vierteljahrsschrift für Steuer- und Finanzrecht 1931 H. 1; Runkel, Die Wirtschaft und das Recht 1929 Nr. 2/3 S. 113 ff.; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 93; Niebuhr, a.a.O. S. 80 ff.

272) Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930 (Vorstandssitzung des Vereins für Kommunalwirtschaft).

273) Saitzew, a.a.O. S. 28 ff.; J. Brandt, a.a.O. S. 61.

gleichen Bedingungen arbeitende Privatbetriebe. Nur wenn diese Voraussetzung erfüllt werde, träten keine Verluste für die Gesamtheit ein. Brandt fordert daher[274]), um Gefahren der volkswirtschaftlichen Unproduktivität zu vermeiden, daß sich die öffentlichen Körperschaften beschränken auf Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gegenständen oder Leistungen, die die Privatwirtschaft garnicht oder nicht in der gleich guten oder wohlfeilen Art liefert, und keine Aufgaben übernehmen, die bereits von der Privatwirtschaft gelöst werden; ferner eine klar umrissene Zwecksetzung für die einzelnen Betriebe, rationelle Betriebsführung und deshalb scharfe Selbstkostenkontrolle, sowie gleiche Konkurrenzbedingungen dort, wo sich eine Konkurrenz mit der Privatwirtschaft nicht vermeiden läßt.

e) Die Stellung des Nationalsozialismus.

Die Beziehungen der Gemeinden zur Wirtschaft im nationalsozialistischen Staat[275]) ergeben sich aus den Grundsätzen der nationalsozialistischen Staats- und Wirtschaftspolitik schlechthin, die sowohl im Gegensatz zum Individualismus als auch zum Sozialismus marxistischer Prägung steht. Der nationalsozialistische Staat ergibt sich aus der nationalsozialistischen Gesellschaftsauffassung, die von einer Stufenleiter sozialer Organismen ausgeht, deren höchster das Volk ist und zu dem sich die anderen sozialen Gliederungen etwa verhalten wie die Glieder des Körpers zum Körperganzen. Diese Gliedhaftigkeit der sozialen Organismen bildet die Grundlage für die nationalsozialistische Staatsauffassung. Das Volk ist keine Summation von Menschen, sondern ein Organismus, aus dem die Glieder erst geboren werden, und das Volkstum ist gegenüber dem Staat das Primäre. Der Staat hat dem Volkstum zu dienen, während der Liberalismus praktisch den Primat des Staates gegenüber dem Volkstum betont habe. Alle Handlungen des Staates sollen an dem einzigen Ziel ausgesetzt sein, dem Volkstum zu nützen. „Der Staat ist ein Mittel zum Zweck", sagt Hitler in seinem „Kampf", „sein Zweck liegt in der Erhaltung und Förderung einer Gemeinschaft physisch und seelisch gleichartiger Lebewesen". Aus dieser Zwecksetzung ergibt sich notwendigerweise der Anspruch auf Totalität; der Staat muß erst den Lebensraum schaffen, in dem sich die Individuen betätigen können. Der Einzelne kann nur leben und gedeihen, wenn ein starker, einheitlich geführter Staat über ihm steht, dem er sich einzuordnen und zu fügen hat. Dem Individualismus mit seiner Lehre vom Primat der Einzelpersönlichkeit setzt der Nationalsozialismus die These vom Primat der Allgemeinheit entgegen, die höheres Leben verkörpert, höhere Ziele besitzt als die Individuen oder Gruppen von ihnen. Das Volk wird als eine überindividuelle Wesenheit betrachtet, es ist die höchste Gemeinschaft,

---

274) a.a.O. S. 103.

275) vgl. zu folgendem vor allem: Jeserich, Jhrb. f. Kw. 1934 I S. 1 ff.; Gottfried Feder, ebda S. 58 ff.; Bernhard Köhler „Freiheit der Wirtschaft", Vortrag in der Kommission für Wirtschaftspolitik der NSDAP (Bericht Dt. Bergwerksztg. v. 13./14. 11. 1934); Völkischer Beobachter v. 4. 1. 1934; Vossische Ztg. Nr. 530 v. 11. 11. 1933.

der der Staat gleichsam die jeweilige Wirklichkeit verleiht. Dieser Staat ist nicht nur Werkzeug zur Steigerung der Wohlfahrt des Einzelnen, sondern ist selbst eine politische, wirtschaftliche und moralische Einheit; er hat nicht wie im Liberalismus vom Gebiet der Wirtschaft zurückzuweichen, die Wirtschaft steht nicht über dem Staat, sondern sie steht im Dienste des Volkstums, sie ist nicht den anderen Gebieten des Volkslebens mechanisch nebengeordnet, sondern mit ihnen organisch verbunden. Der Staat hat gegenüber der Wirtschaft den Vorrang. Wirtschaften ist nicht mehr Selbstzweck, sondern im wahrsten Sinne des Wortes Dienst am Volksganzen.

Aus dieser Staatsauffassung ergibt sich unschwer die Wesensart der Gemeinde. Als Glied des Gesamtkörpers Volk erhält sie ihren Sinn und ihre Daseinsberechtigung nur vom Ganzen her, ihre Dienste müssen am Dienst des Gesamtorganismus ausgerichtet sein und jede Aufgabe, die sie erfüllt, auch wenn sie nur für die örtliche Gemeinschaft von Bedeutung ist, findet ihre letzte Rechtfertigung erst dadurch, daß mit ihrer Erfüllung wenigstens mittelbar auch die Volksgemeinschaft gefördert wird.

Trotz der Ausrichtung auf einen zentralen politischen Willen verwirft aber der Nationalsozialismus den Anstalts- oder Polizeistaat, da er das Eigenleben der Gebietskörperschaften vernichten würde, betont vielmehr sehr stark, daß unter einer starken Staatsgewalt lebenskräftige Gemeinde stehen müssen mit einer Selbstverwaltung als einer urgermanisch genossenschaftlichen Form[276]) soweit, als dies im Interesse einer einheitlichen Staatsführung möglich ist. Der Staat entscheide wohl das Ob, das Wie aber bleibe im Ermessen der Gemeinde, weil der nationalsozialistische Staat eben nicht wie der Polizeistaat Herrscher und Untertanen kenne, sondern Führer und Gefolgschaft. Die Gemeinden haben daher in abgeleiteter Zuständigkeit alle Fragen des kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Lebens unter eigener Verantwortung zu entscheiden, die nicht von unmittelbarem Staatsinteresse sind, sondern örtlichen Charakter tragen.

Dieses Führertum des States soll aber nicht heißen, daß der Staat und seine Organe selbst wirtschaften sollen, im Gegenteil wird jeder „Sozialisierungsversuch" im Bereich der produktiven Wirtschaft abgelehnt. Der Staat hat höhere Aufgaben zu erfüllen als die der Wirtschaft. Ihr gegenüber ist seine Sorge nur, daß sie genügend Entfaltungsmöglichkeiten nach außen und alle Voraussetzungen für ungestörte Betätigung nach innen findet. Der Nationalsozialismus erklärt, daß die freie Unternehmerpersönlichkeit zu erhalten ist, sie — im Gegensatz zum Sozialismus, der eine beamtenmäßige Bindung bringen würde, — frei bleiben muß, weil die schöpferische Persönlichkeit in der Produktion unentbehrlich und die Entwicklung eines Produktionszweiges niemals von Beamten, Gemeinde-, Länder- oder Staatsbehörden grundlegend aufgebaut worden sei. Das Wirtschaften mit allen seinen Gefahren und dem Erfordernis einer starken Verantwortlichkeit ist ureigenste Funk-

---

276) Nicolai „Grundlagen der kommenden Verfassung" 1933 S. 33.

tion der schöpferischen Persönlichkeit, die auch mit allen ihren Kräften für das Unternehmen einzustehen hat. Aus dieser Erkenntnis des Wertes der Einzelpersönlichkeit für die Produktion fordert der Nationalsozialismus eine Entbindung von all den Einengungen, die die vergangene marxistisch-liberalistische Wirtschaftsepoche für die Unternehmer mit sich gebracht hat, damit sich diese wirklich frei entfalten können. Allerdings bedeute diese Anerkennung der Einzelpersönlichkeit aber nun nicht etwa ein Zurückfallen in den liberalistischen Individualismus, sondern bedeute, daß die Persönlichkeiten als echte Träger des Gemeinsinns zum Einsatz für die Gemeinschaft gebracht werden, zum Dienst am Volksganzen. Der zügellosen Freiheit des Individuums in der liberalen Wirtschaftsordnung wird eine Schranke gesetzt durch die Pflicht gegen die Allgemeinheit. „Es gilt eben", wie Adolf Hitler sagt[277]), „diese Synthese zu finden zwischen der freischöpferischen Persönlichkeit und der Pflicht gegen die Volksgemeinschaft. Erst die Pflicht macht die Freiheit so stark, daß sie dem Volk dienen kann, macht, daß diese Freiheit vollkommen ist, weil sie der schöpferischen Persönlichkeit erst den Raum schafft".

Aus unserer Betrachtung ergibt sich, daß infolge der verantwortlichen Stellung, die der Nationalsozialismus dem privaten Unternehmer zuweist, im allgemeinen für eine Wirtschaftsbetätigung der Gemeinden im nationalsozialistischen Staate ein nur enger Raum ist. Und doch betont der Nationalsozialismus, daß in gewissen Fällen die Uebernahme bestimmter wirtschaftlicher Tätigkeiten nicht nur Recht, sondern geradezu Pflicht wird, überall dort nämlich, wo es das Gemeinwohl erfordert, wo Aufgaben zu erfüllen sind, die wegen ungenügender Gewinnchancen vom Privatkapital nicht besonders geschätzt werden, oder wo für die Befriedigung gemeinschaftlicher Massenbedürfnisse die Gefahr privater Monopolisierung, d. h. des Verstoßes gegen das Bekenntnis vom Vorrang des „Gemeinnutz vor Eigennutz" besteht. Es handelt sich daher im wesentlichen um die Versorgungs- und Verkehrsbetriebe, die der Nationalsozialismus für die Gemeindehand fordert, sowohl wegen ihres Monopolcharakters als auch wegen ihrer Bedeutung als wirtschafts- und kommunalpolitisches Werkzeug[278]). Allerdings engt der Nationalsozialismus die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden auch noch insofern ein, als er betont, daß die Entwicklung der Versorgungsbetriebe zur Großraumwirtschaft drängt und daher für kleinere und mittlere Gemeinden kein Raum mehr für eigene Betriebe dieser Art ist, sondern ihre Bewirtschaftung in eine höhere Stufenleiter des sozialen Organismus übergeht, während den Gemeinden die Verteilung der von übergeordneten Verbänden erzeugten Güter verbleibt[279]).

Darüber hinaus sollen sich — abgesehen von Sparkassen, die weiterhin ausgebaut werden sollen, infolge ihrer hohen Bedeutung für die

---

[277]) zit. n. Köhler, Dt. Bergwerkszeitung v. 13./14. 11. 1934.
[278]) vgl. auch Fiehler, a.a.O. S. 46 ff.
[279]) vgl.: Jeserich, Jhrb. f. Kw. 1934 I S. 21 ff.; Feder, ebda S. 64 f.; Martin, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 828 ff.

Allgemeinheit[280]) — die Gemeinden auf anderen Gebieten von eigener Wirtschaftsbetätigung möglichst weitgehend fernhalten[281]). Fiehler[282]) bezeichnet es als unverantwortbar, wenn die Gemeinden Hotels, Produktions- oder Handelsbetriebe und dergleichen für Gebrauchsgegenstände aller Art aufkaufen oder einrichten zum Zwecke des Eigenbetriebs. Dagegen sei es wohl denkbar, wenn auch nicht wünschenswert, daß eine Gemeinde im Interesse der Allgemeinheit die Erzeugung von Baustoffen zu erträglichen Preisen durch Ankauf von Ziegeleien und Zementfabriken sichern muß, wenn die Vertrustung eine andere Möglichkeit nicht zuläßt. Gemeindebetriebe, die in Konkurrenz mit der Privatwirtschaft stehen, also vor allem auch die sog. Hilfsbetriebe, die über den Rahmen der Deckung des Eigenbedarfs hinausgehen, sollen wieder „reprivatisiert" werden, da die Rücksicht auf eine gesunde Volkswirtschaft eine Schädigung des mittleren und kleineren Gewerbes verbietet. Ausnahmen hiervon sind nur zulässig, wenn besonders gelagerte Verhältnisse vorliegen und ein dringendes Bedürfnis vorhanden ist. Infolge dieser „organischen" Stellung der Gemeindewirtschaft wird auch eine schematische Begrenzung abgelehnt. Die Grenzen ergeben sich aus den Motiven zur Kommunalwirtschaft, die eine genügende Beachtung zeitlicher und örtlicher Bedürfnisse erfordern, und man beschränkt sich auf Grundsätze[283]) für die Errichtung wie für die Führung der Gemeindebetriebe. Eine Gemeinde darf nur solche Aufgaben übernehmen, durch deren öffentliche Bewirtschaftung ein höherer volkswirtschaftlicher Nutzen als beim Privatbetrieb entsteht. Der Nationalsozialismus fordert daher eine Beschränkung der Gemeindewirtschaft auf das volkswirtschaftlich notwendige und wünschenswerte Maß und wendet sich mit aller Schärfe gegen das verflossene System, das dies Maß vielfach überschritt und eine Politik der Kompromisse getrieben habe, gegen das „halbsozialistische" System. Es ist ein unbestreitbares Verdienst des Nationalsozialismus, diese „Reprivatisierung", die natürlich nur langsam vor sich gehen kann, nicht nur immer wieder gefordert zu haben, wie dies z. T. auch schon vorher von einigen Anhängern des interventionistischen Kreises (vom Liberalismus beider Schattierungen ganz zu schweigen) geschah, sondern auch energisch in Angriff genommen zu haben. Es sei hier nur hingewiesen, auf die Richtlinien des Deutschen Städtetages von 1933[284]) und vor allem auf den Runderlaß des Preußischen Ministers

---

280) vgl. Feder, Jhrb. f. Kw. 1934 I S. 62; Martin, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 832.

281) vgl. auch: die Stellungnahme des Arbeitsausschusses des Dt. Städtetags 1933 (Bericht: „Der Gemeindetag" v. 13. Mai 1933 S. 202 ff.); Vortrag Strölins, abgedr. ebda S. 199 ff.; Maretzky, Gemeindetag v. März 1934 S. 135 ff.; Ztschr. f. Oeff. Wirtsch. v. 12. 2. 1934 u. 9. Sept. 1934.

282) „Nationalsozialistische Gemeindepolitik", 6. Aufl. München 1933 S. 59; vgl. auch: Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 828 f.

283) vgl. oben S. 25 ff. sowie die Grundsätze Goerdelers (Ztschr. f. Oeff. Wirtsch. Mai 1934 H. 5 S. 104 ff.), die Stellungnahme des Dt. Städtetags 1933 (Gemeindetag v. 13. Mai 1933) u. Fiehler (Gemeindetag v. 15. Sept. 1934 S. 546 ff.).

284) abgedr. in „Der Gemeindetag" v. 13. Mai 1933.

des Inneren vom 13. Juni und 27. Juli 1933[285]). Diese Richtlinien haben, wie berichtet wird[286]), auf die deutschen Gemeinden eine starke Wirkung gehabt und dazu geführt, daß Betriebe, die nicht unter diese Richtlinien fallen, z. T. bereits aufgelöst worden sind, wie z. B. gewerbliche Gärtnereien, Fuhrbetriebe, Installationsabteilungen städtischer Betriebe, Druckereien, Buchbindereien, Sägewerke, Bauhöfe usw., und auch weiterhin aufgelöst werden, bis die völlige Bereinigung der Gemeinden von allen wesensfremden Betrieben durchgeführt ist.

Diese Auffassung hat im neuen preußischen und deutschen Gemeinderecht ihren Niederschlag gefunden. Ihre wichtigsten Bestimmungen wurden bereits an anderer Stelle[287]) wiedergegeben.

4. Die Frage der organisatorischen Gestaltung.

a) Motive und Problematik.

Neben der Frage über Berechtigung und Grenzen der Kommunalwirtschaft tritt in der Nachkriegszeit eine zweite in den Vordergrund der Erörterung, nämlich die, wie der kommunalisierte Betrieb möglichst wirtschaftlich und erfolgreich gestaltet werden kann. Vereinzelt hatte man sich mit dieser Frage schon in den Vorkriegsjahren beschäftigt, allgemein wurde sie infolge der neueren Erfahrungen, die man während und nach dem Kriege mit den kommunalen Unternehmungen gemacht hatte, erst in der Nachkriegszeit. Die schlechte wirtschaftliche Lage läßt immer mehr die Erkenntnis heranreifen, daß eine wirtschaftliche Gestaltung der gemeindlichen Betriebsführung notwendig ist, um einerseits die Einnahmeverminderung der Gemeinden auszugleichen oder vielleicht zu überkompensieren[1]) und andererseits die Voraussetzungen für eine Kommunalisierung im Großen zu schaffen[2]). Das Streben nach organisatorischer Neugestaltung entspringt also dem ökonomischen Prinzip, d. h. mit dem geringsten Aufwand den größtmöglichen Wirtschaftserfolg zu erzielen, und fällt somit in die Linie des großen Rationalisierungsprozesses der Nachkriegszeit[3]).

Leitmotiv aller von demselben Grundgedanken ausgehenden Reformbestrebungen ist die Erkenntnis, daß die bisher vorherrschende Organisationsform, der reine Regiebetrieb, den praktischen Bedürfnissen nicht mehr entspricht, weil der Instanzenzug ein Unternehmen nicht so fördern kann, wie es die Lebensbedingungen mancher Betriebsart erfordern.

---

285) MBliVw. v. 9. Aug. 1933 S. 911.
286) Gemeindetag v. 20. Okt. 1933 S. 463; vgl. auch weiterhin die laufenden Mitteilungen dieser Zeitschrift.
287) oben S. 25 ff.
1) Majerczik, a.a.O. S. 69.
2) Lindemann, in „Zukunftsaufgaben" S. 689.
3) vgl. Mulert, a.a.O. S. 56 f.; Sitzung des Dt. Städtetages v. 8. Febr. 1924 (zit. n. Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 102 f.); Grimm, a.a.O. S. 5.

In diesem Streben nach organisatorischer Neugestaltung ergab sich nun eine eigenartige Uebereinstimmung zwischen den sozialistischen Kreisen und den Anhängern einer grundsätzlich begrenzten Kommunalisierung. Hatten nämlich die sozialistischen Kreise vor dem Krieg bei der Sozialisierung an eine Uebernahme und Leitung der Wirtschaftsbetriebe unmittelbar durch den Staat, die Gemeinden und ihre Bürokratie gedacht, so vollzog sich jetzt ein weitgehender Frontwechsel, dessen Ausgangspunkte etwa Gedankengänge der Art waren, wie sie schon vor der Revolution u. a. W. Rathenau[4]) und E. Fischer vertreten hatten. So schrieb Fischer[5]): „Die Verstaatlichung und Kommunalisierung der ganzen Volkswirtschaft würde zu einer unheilvollen Schablonisierung und Mechanisierung führen, denn sie müßte auch die Gebiete des wirtschaftlichen Lebens vereinheitlichen und der zentralistischen Verwaltung unterwerfen, die die weitgehendste Dezentralisation und eine individuelle Grundlage zur Voraussetzung haben. Das Wirtschaftsleben ist so mannigfaltig, daß es sich nicht in eine Schablone pressen läßt". Nach der Revolution ist diese Ansicht fast in der gesamten sozialistischen Literatur wiederzufinden[6]).

Mit der Uebereinstimmung, daß eine einfache Verstadtlichung und Verstaatlichung nur eine Erweiterung des bürokratischen Wirkungsgrades darstellen würde, rückte mit dem Problem der Eigentumsverhältnisse zugleich auch das der Organisationsform, das Marx noch durchaus fremd war, in den Mittelpunkt der Erörterungen. Den Gegnern der sozialistischen Weltanschauung, die auf die Mängel des zentralistischen Bürokratismus hinwiesen — vor allem in Bezug auf die Kommunalisierung des Lebensmittelgewerbes[7]), in dem die sachgemäße Aufbewahrung eine große Rolle spielt, hielt man daher entgegen[8]), daß Sozialisierung überhaupt keine Verstaatlichung im üblichen Sinne des Wortes, keine

---

[4]) In „Die Neue Wirtschaft" 1917, erschienen 1918.

[5]) „Das sozialistische Werden" S. 285.

[6]) vgl. u.a.: Striemer, a.a.O. S. 31; Wissel in der Nationalversammlung anläßlich der Sozialisierungsdebatte (zit. bei Förster, a.a.O. S. 4); Vorläufiger Bericht der Sozialisierungskommission v. 15. 2. 1919 (abedr. als Anhang in: Bericht der Sozialisierungskommission über die Sozialisierung des Kohlenbergbaues v. 31. 7. 1920 S. 32 f.); Kautsky (entgegen seiner früheren Ansicht in „Die Soziale Revolution") in „Sozialisierung" u. „Richtlinien" Punkt 9; Bauer, a.a.O. S. 6; Lederer, Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 113; Riekes, a.a.O. S. 52; Mehner, in Beck, a.a.O. S. 241 ff.; Heinemann, a.a.O. S. 11. — Das Wesen eines solchen bürokratischen Apparates haben z. B. Heinemann, a.a.O. S. 16 f. u. Mehner, in Beck, S. 243, treffend charakterisiert.

[7]) vgl. dazu z. B. die „Stellungnahme der Handelskammer zur Kommunalisierung des Lebensmittelgewerbes" v. 4. 6. 1919 (abgedr. als Anlage 4 in Heinemanns „Kommunalisierung des Lebensmittelgewerbes"); Heinemann, a.a.O. S. 12 ff.; Seidel, Z. f. Kw. v. 10. 9. 1919; Lindemann, Kölner Vierteljahrshefte f. Sozialwissenschaft Jhrg. 1, 1921, H. 2 S. 72 usw.

[8]) Riekes, a.a.O. Vorwort; Jahn, a.a.O. S. 18 f.; Mehner, in Beck, a.a.O. S. 241 ff.; Hilferding, Sozialisierung S. 16; Wissel, a.a.O. S. 10; Goldscheid, „Staatssozialismus und Staatskapitalismus" S. 107; Fischer, Sozial. Werden S. 361 und in Beck, a.a.O. S. 22; Striemer, a.a.O. S. 31.

Bürokratisierung sei, sondern Vergesellschaftung, auf dem Gedanken der Selbstverwaltung beruhende Gemeinwirtschaft, d. h. die Ausführung der wirtschaftlichen Aufgaben wird den Beteiligten selbst überlassen unter Aufsicht und Oberleitung der Gemeinde- bzw. Staatsorgane.

Die Unternehmerfunktionen erkennt man also bei solcher Betrachtungsweise in weitem Maße an und glaubt sie selbst nach Abschaffung des Privateigentums erhalten zu können[9]). Ein Unterschied zur kapitalistischen Wirtschaft wird nur darin gesehen, daß der Leiter nicht ein Privatbesitzer oder dessen Stellvertreter ist, sondern ein vom leitenden Kollegium eingesetzter Beamter. Man glaubt, daß geeignete Leiter der Produktion in einer sozialisierten Wirtschaft genau so zur Verfügung stehen werden wie in der „kapitalistischen", da diese hier heute schon zum allergrößten Teil Angestellte seien[10]).

Was die Betriebsform anbetrifft, so wurde hierbei häufig an die Form der Aktiengesellschaften gedacht[11]), bei denen Eigentum und Betriebsleitung nicht mehr, wie dies zu Marx Zeiten regelmäßig der Fall war, in einer Hand liegen. Das Eigentum an den Aktien soll auf die öffentliche Körperschaft, die Gemeinde, übertragen werden, wodurch die innere Arbeit des Werkes unverändert bleibe, die Freiheit des Betriebsleiters gerettet werde[12]), während Amonn[13]) den Gemeinden eine Art Aktiengesellschaft ohne Aktionäre empfiehlt, an deren Stelle die am Betriebe Interessierten treten sollen.

Die antisozialistische Kritik richtet sich in erster Linie dagegen, daß es sich für die sozialistische Wirtschaftsordnung als unmöglich erweist, eine Organisationsform, zu finden, die die von ihr gerügten Mängel der Bürokratie beseitigt, ohne wesentliche Merkmale ihres Wesens aufzugeben. Es wird auf den Widerspruch hingewiesen[14]), der darin besteht, daß einerseits eine freie Verwaltung und Leitung beibehalten werden soll, andererseits aber eine nach einem einheitlichen Wirtschaftsplan geleitete Wirtschaft gefordert wird. Wird letztere Forderung, ohne die das Wesentliche der Vergesellschaftung der Produktionsmittel und der Produktion nicht zum Ausdruck gelangen kann, durchgeführt, so muß

---

[9]) vgl. Neurath, Vollsozialisierung; Tischauer, in Beck S. 80; Stephinger, a.a.O. S. 68; Hilferding, Protokoll des Betriebsrätekongresses S. 15; Striemer (zit. n. Tyska, a.a.O. S. 50); ähnlich auch Dittmer, Protokoll des 8. Verbandstages der Gemeinde- und Staatsarbeiter S. 112; Heimann, a.a.O. S. 11.

[10]) Hilferding, Sozialisierung S. 17; Heimann, a.a.O. S. 18; Kautsky, „Vorwärts" v. 2. 2. 1919; Protokoll 4. Afa Gewerkschaftskongreß S. 12; Striemer, Der Arbeitgeber v. 1. 2. 1925 S. 61.

[11]) vgl. Heimann, a.a.O. S. 18; Rathenau, Neue Wirtsch. S. 57; Bauer, a.a.O. S; Landauer, Jhrb. f. Nationalökonomie u, Statistik 3. F. 62. Bd. S. 481 ff.

[12]) Heimann, a.a.O. S. 18; E. Landauer, Jhrb. f. Nationalökonomie u. Statistik 3. F. 62. Bd. S. 499.

[13]) a.a.O. S. 58.

[14]) vgl. Mises, Gemeinwirtschaft S. 108 f./185, Liberalismus S. 64 f.; Schöler (entgegen Kautsky), a.a.O. S. 89; Eulenburg, Schr. d. V. f. Sp. 159 Bd. S. 218 ff.; Vogelstein, ebda S. 130; Prange, in Beck, a.a.O. S. 22 ff.; Gottl-Ottlilienfeld, a.a.O. S. 81.

die Bedeutung der Leitung zu der eines „ornamentalen Schmucks“[15]) herabsinken; man kann ihr keine Freiheit gewähren, weil diese sich mit der Einheitlichkeit nicht vereinbaren läßt. Der einzelne Betrieb ist nur ein „Teilgebilde“. „In ihrer Rolle als Teilgebilde“, so schreibt Gottl-Ottlilienfeld[16]), „entbehren die Gebide der Eigengestaltung, mit alleiniger Ausnahme des zentralen, alles vom Mittelpunkt aus regelnden Betriebes. Denn es geht ja alles gestaltende Wirken von diesem einzigen Mittelpunkt aus. Das hindert nicht, daß sich selbst den Teilgebilden, also den verschiedenen Betrieben, zwar auch noch Stellungen gestaltenden Wirkens eingliedern; aber die sie Ausfüllenden treffen an Verfügungen nur mehr das einzelne, was ihnen vom Mittelpunkt aus zu verfügen befohlen wird. Sie wirken nur gehorchend als Gestalter, und eben dies widerspricht dem Sinn der Eigengestaltung . . . Jede Eigengestaltung fällt von vornherein aus“. Mises[17]) sieht darin, daß der Sozialismus keine Organisationsform finden kann, „die das wirtschaftliche Handeln des Einzelnen von der Mitwirkung der übrigen Genossen unabhängig macht, ohne es zu einem jeder Verantwortung baren Hasardieren zu machen“, — neben der Unmöglichkeit der Wirtschaftsrechnung — ein „zweites unüberwindbares Hindernis“.

Das Ergebnis der Auseinandersetzungen faßt Röpke[18]) treffend zusammen: „Es versagen alle Formen dem zentralistischen Bürokratismus zu entrinnen . . . Was gegenüber einem bürokratischen Zentralismus günstigenfalls an wirtschaftlicher Bewegungsfreiheit und Nationalität gewonnen wird, geht an gesellschaftlicher Gesamtkontrolle und Gesamtnutzung — kurzum an Sozialisierung verloren“. Wolle die sozialistische Organisation die Schäden des Bürokratismus vermeiden, so werde die Sozialisierung zu einem „bloßen Aushängeschild“. „Es ist nicht zu ersehen, wie das organisatorische Dilemma — Bürokratismus versus 'ökonomischer Partikularismus“ — umgangen werden kann, — eine von der Sozialisierung nicht zu übersteigende Barriere“.

In enger Verbindung mit dieser Frage steht das bereits (S. 149) berührte Problem der Erhaltung der Unternehmerfunktion. Kann diese überhaupt erhalten werden — ganz abgesehen von der psychologischen Wirkung der Aufhebung des Privateigentums? Schöler[19]) verneint diese Ansicht Wissels[20]) und verweist dabei auf die Erfahrungen, die im „Munizipalsozialismus“ mit den verschiedenen städtischen Betrieben gemacht worden sind. In einer solchen Wirtschaft, so wird argumentiert[21]), müsse jeder Betriebsleiter beamtenhaft werden, da alle Leitungsmacht bei der Wirtschaftszentrale liegt und der

---

15) Schöler, a.a.O. S. 89; vgl. auch: Mises, Gemeinwirtschaft S. 212, u. Pohle, a.a.O. S. 168.
16) a.a.O. S. 81.
17) Gemeinwirtschaft S. 188.
18) Art. „Sozialisierung“ in Hdwb. d. Stw. 4. Aufl. Bd. 7 S. 572 f.
19) a.a.O. S. 90.
20) im „Vorwärts“ v. 13. 3. 1919.
21) vgl. z. B.: Fuhrmann, a.a.O. S. 9; E. Schragmüller, Jhrb. f. Nationalökonomie u. Statistik Bd. 115, 1920, S. 194 ff.; Gerhardt, a.a.O. S. 23 f.

Leiter keine Dispositionsfreiheit mehr über die Produktionsmittel hat. Dadurch wird dem Unternehmer der Nährboden entzogen, seine Funktionen und psychischen Triebkräfte werden die eines Beamten. Zudem laste, wie Brutzkus schreibt[22]), das Risiko des Unternehmens nicht mehr auf dem Organisator, sondern auf der öffentlichen Körperschaft; jener verliere nur wenig im Falle des Mißerfolgs. Dazu enthebe ihn der Mangel einer richtigen Kalkulationsbasis beinahe jeglicher Kontrollmöglichkeit.

Besteht aber nicht eine große Aehnlichkeit zwischen der Aktiengesellschaft (AG) und dem kommunalen Betrieb? Ist dort nicht Eigentum und Leitung getrennt, wie dies in der sozialistischen Wirtschaft der Regelfall sein wird? Dieser Argumentation sozialistischer Kreise wird entgegengehalten, daß in der kapitalistischen Wirtschaft die Betriebsleiter, denen die Wirtschaft und Verwaltung obliegt, eng mit ihrem Werk verwachsen sind und in vielem dem Eigentümer gleichen und sich als solche fühlen, obwohl sie es rechtlich nicht sind[23]). Es bestehe zwar große Aehnlichkeit zwischen der AG und dem Kommunalbetrieb, aber dennoch seien auch große Unterschiede vorhanden, vor allem in Bezug auf die Bewegungsfreiheit. Die Leiter in der kapitalistischen Wirtschaft seien in ihren Entschlüssen viel freier als die in einem sozialisierten Betrieb, in dem jeder Leiter zu einem Beamten werde, der stets an seine Vorschriften gebunden sei. Es handele sich dabei um denselben Unterschied, der heute zwischen der Stellung eines Betriebsleiters in privater und öffentlicher Unternehmung bestehe. Mises[24]) fügt dem hinzu, daß die Vorstellung, in der AG seien alle Gesellschaftsorgane reine Beamte der Aktionäre, nicht den Tatsachen entspreche. Erfolg hätten vielmehr stets nur solche Aktiengesellschaften erzielt, bei denen die Geschäftsführung ein durchschlagendes persönliches Interesse am Gedeihen der Gesellschaft gehabt hätte — insbesondere auf Grund von Aktienbesitz. Auch würden nur dort die Geschäfte im Interesse der AG geführt, wo sich die Interessen der Geschäftsführer mit denen der anderen Aktionäre decken, während überall dort, wo die Geschäftsführer andere Interessen hätten als ein Teil, die Mehrheit oder als alle Aktionäre, die Geschäfte gegen das Interesse der Gesellschaft geführt würden. In allen Aktiengesellschaften, die nicht in Bürokratismus verdorrten, führten die wirklichen Machthaber die Geschäfte stets in ihrem eigenen Interesse. Ueber die absolute Richtigkeit dieser Behauptung, die m. E. reichlich weit geht, wenn sie auch im praktischen Wirtschaftsleben in mehr oder weniger großem Maße den Tatsachen entsprechen mag, wird man berechtigte Zweifel äußern können. Um so eher ist aber der Argumentation Halms beizupflichten, der die Ansicht, die u. a. Rathgen[25]) und Tyszka[26]) vertreten haben, das Vordringen des öffentlichen Betriebs als einen Parallelfall zu dem Vordringen der AG zu betrachten, da sich

---

22) zit. n. Gerhardt, a.a.O. S. 23 f.
23) Tyszka, a.a.O. S. 38 f.
24) Gemeinwirtschaft S. 186 f.
25) Wörterbuch der Volkswirtschaft 3. Aufl. Bd. 1 S. 72.
26) a.a.O. S. 41.

Gemeindebetriebe und AG gleichmäßig der Beamtenverwaltung bedienen würden, und die Behauptung, daß der Siegeszug der AG im modernen Wirtschaftsleben gleichbedeutend sei damit, daß sich die Beamtenverwaltung bewährt habe, als nicht den Tatsachen entsprechend nennt[27]). Denn erstens habe sich der öffentliche Betrieb, trotz aller Agitation für ihn, nicht entfernt auf alle diejenigen Gebiete auszubreiten gesucht, auf denen die AG schon seit langem mit gutem wirtschaftlichen Erfolg angewendet werde, und zweitens sei die Bewegungsfreiheit seines Betriebsleiters eingeengt und die Freude an seiner Tätigkeit beeinträchtigt, da er nicht seinen eigenen Eingebungen folgen dürfe, sondern immer erst abwarten müsse, was die verschiedenen übergeordneten Instanzen dazu sagen. Gerade in dieser Gebundenheit des Leiters eines kommunalisierten Betriebes sähen alle Kenner einen der Hauptgründe, warum der öffentliche Betrieb hinter der AG zurückstehe. Diese Erscheinung sei aber von dem Wesen der öffentlichen Unternehmung nicht zu trennen, da sie regelmäßig nur ein kleines Rädchen in einem großen Mechanismus sei. Ueberdies wurde insbesondere in den Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik in Regensburg darauf hingewiesen[28]), daß die Notwendigkeit vermehrter Kontrolle, die schon bei Vergrößerung von privatwirtschaftlichen Unternehmungen ein wesentliches Moment der Kostensteigerung bedeutet, bei jeder Annäherung an ein bürokratisches System sich noch steigern muß. Als entscheidende Tatsache kommt aber noch in Betracht, daß die Bürokratisierung und Schematisierung, die der modernen Wirtschaft mit ihren Organisationsformen vorgeworfen wird, durch eine zwangsweise erfolgte Organisierung des gesamten Wirtschaftslebens — sei es im kommunalen oder darüber hinaus im staatlichen oder nationalen Rahmen — nur noch bedeutend größer werden wird. Daß der Zug zum Großbetrieb und zur Entpersönlichung der wirtschaftlichen Unternehmungen, die Trennung von Besitz und Leitung — eine Wandlung, die sich, wie Most ausführt[29]), deutlich in den Firmennamen widerspiegelt — den privatwirtschaftlichen Betrieb immer mehr dem öffentlichen Betrieb nähert und somit die Gefahr der Bürokratisierung in sich trägt, wird auch von „kapitalistischer" Seite anerkannt. Aber wenn schon die privaten Industriebetriebe unter dem Einfluß der wachsenden bürokratischen Hemmungen immer schwerfälliger werden, äußert sich Jahn[30]), so könne man sich vorstellen, was wir zu erwarten hätten, wenn eine ganze Industrie zusammengefaßt werde; dann werde auch unter der fähigsten Leitung der Instanzenzug zu einer innerlichen Notwendigkeit. Gewiß lasse sich hiergegen einwenden, daß es bereits große, zentralistisch bewirtschaftete Unternehmungen gebe, die ihrer Aufgabe voll gewachsen seien. Dies sei zweifellos richtig, treffe aber nicht

---

[27]) Pohle-Halm, a.a.O. S. 158 f.; ähnlich auch: Mises, Liberalismus S. 87; Röpke, Hdwb. d. Stw. Art. „Sozialisierung" S. 573; Liefmann, a.a.O. S. 137; Köhler u. Eich in „Kritisches zur Planwirtschaft"; O. Brandt, a.a.O. S. 29 ff.

[28]) so von Vogelstein und Eulenburg (Schr. d. V. f. Sp. 159. Bd. S. 126 bzw. 247 f.

[29]) Dt. Hdwrte 1. Mai-H. 1931.

[30]) a.a.O. S. 17 ff.

den Kern der Sache. Die zweifellos auch dort vorhandenen bürokratischen Hemmungen könne man mit in Kauf nehmen wegen wichtigerer allgemeiner, politisch-wirtschaftlicher Interessen. Solche Gesichtspunkte könnten sehr wohl auch in anderen Fällen zu einer Empfehlung der Kommunalisierung führen ohne Rücksicht auf die wahrscheinliche Minderung des Nutzeffekts der Arbeit, man dürfe aber nicht die ganze Volkswirtschaft rettungslos bürokratisieren und in ihrer Leistungsfähigkeit schwächen.

Der Erkenntnis, daß die bisher vorherrschende Organisationsform, der reine Regiebetrieb, größere bürokratische Hemmungen besitzt als der privatwirtschaftliche Gesellschaftsbetrieb (von dem Einzelunternehmen ganz zu schweigen) und den praktischen Bedürfnissen nicht mehr entspricht, entsprangen nun andererseits die Reformbestrebungen zu einer organisatorischen Neugestaltung im Rahmen der bestehenden Wirtschaftsordnung; es galt, die in dem mannigfachen Schrifttum gerügten Mängel des reinen Regiebetriebes zu beseitigen.

Die Nachteile, die gegen die älteste Organisationsform geltend gemacht werden, ergeben sich aus der Eingliederung in die alt hergebrachte Verwaltungsmethode der Gemeinden. Die Gemeindebetriebe werden nach denselben Grundsätzen verwaltet wie alle übrigen städtischen Einrichtungen, d. h. die Grundlage bildet der Etat und dem Leiter des betreffenden Unternehmens sind nur die laufenden Verwaltungsakte übertragen, während alle darüber hinausgehenden Fragen kollegialer Beschlußfassung bedürfen. Welche Nachteile erwachsen nun aus dieser unmittelbaren Eingliederung in den öffentlichen Finanz- und Verwaltungsapparat[31])?

Am häufigsten begegnet uns in der einschlägigen Literatur zunächst der Vorwurf, daß die innere Organisation durch die Uebertragung aller wichtigen Unternehmerfunktionen an die Verwaltungshierarchie[32]) eine Schwerfälligkeit und Langsamkeit der Geschäftsführung zur Folge habe, die den Bedürfnissen der Unternehmung, insbesondere derer, die mit Privatbetrieben in Konkurrenz stehen, keineswegs entspreche. Dieser Instanzenzug, der normalerweise Direktion, Dezernent, Kommission, Magistrat und Stadtverordnetenversammlung umfasse[33]), führe gleichzeitig zur Verantwortungslosigkeit, da keine klare Abgrenzung der Zuständigkeit der einzelnen Instanzen erfolge, und hemme das persönliche Unternehmer-

---

[31]) Eingehende Darstellungen dieser Organisationsform siehe: Adler, Ztschr. f. Sozialwissensch. 1921 S. 1239 ff.; Fuchs, Hdwb. d. Kw. Art. „Gemeindebetrieb"; Mitzlaff, ebda Erb. Bd. 2; in „Zukunftsaufgaben": Lindemann S. 689 ff.; Most S. 707 ff.; Elsaß, S. 722 ff.; Gerber, a.a.O. S. 51 ff.; Dreher, a.a.O. S. 19 ff.; Umbach, a.a.O. S. 21 ff.; Sigloch, a.a.O. S. 29 ff.; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176. Bd. S. 29 ff., 96 ff.; Hoffmann, ebda S. 155 ff.

[32]) Mit klassischem Beispiel Grimm (a.a.O. S. 30 f.), der 8 verschiedene Instanzen angibt, die die einzelnen Fragen ganz oder z. T. durchlaufen müssen (zit. auch bei: Gerber, a.a.O. S. 54; Saitzew, a.a.O. S. 44; Dreher, a.a.O. S. 21).

[33]) Vgl. Hoffmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 189; Lohmann, ebda S. 100; Dreher, S. 21; Berndorff, S. 65; Mitzlaff, in „Die Wirtschaft" S. 225; Adler, Ztschr. f. Sozialwissensch. 1921 S. 248.

interesse. Hinzu komme eine dem Beamtencharakter entspringende schematische Stellenbesetzung, da die Beförderung weniger nach Leistung als nach dem Dienstalter erfolge, sowie eine im Verhältnis zur Privatwirtschaft niedrige und schablonenhafte Besoldungsordnung und Unkündbarkeit, die der Gewinnung fähigerer Köpfe hemmend im Wege stehe[34]). Schließlich ergebe sich aus der Bindung an die Verwaltungsorgane die Gefahr der Entscheidung nach parteipolitischen Gesichtspunkten, sowohl in Personalangelegenheiten als auch in rein wirtschaftlichen Fragen[35]). Es schlage der früher geltend gemachte Vorteil, der in der engen Verknüpfung von Gemeindebetrieb und Gemeindeorganen gesehen wurde und zur Sicherstellung der unmittelbaren Beeinflussung der Wirtschaftsführung durch kommunale Gesichtspunkte führte, im parlamentarisch regierten Staate in einen Nachteil um.

Weiterhin wird als störend bemerkt, daß praktisch ein Zusammenschluß von Unternehmungen, die über das Gebiet des Gemeinwesen hinausgehen, nicht möglich ist.

In finanzieller Hinsicht wird die Eingliederung in die allgemeine Finanzverwaltung bemängelt[36]). Das in dem Gemeindebetrieb investierte Kapital ist nicht Gegenstand selbständiger Verwaltung der Unternehmung, sondern ein unselbständiger Bestandteil der gesamten Gemeindefinanzverwaltung; es ist Gegenstand des Haushaltsplanes und damit dessen gesetzlichen Bestimmungen unterworfen. Letztere enthalten den Grundsatz, daß alle Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsplan, der eine normenmäßige Bindung darstellt, eingestellt werden müssen[37]). Eine solche Veranschlagung sämtlicher Einnahme- und Ausgabeposten für das kommende Geschäftsjahr ist aber infolge der Wirtschaftsschwankungen technisch nicht möglich und schnürt die im Rahmen einer elastischen Wirtschaftsführung erforderliche freie Verwendungsmöglichkeit der Kapitalien ein. Ferner schließt die Einstellung des gesamten Rohertrages in den städtischen Haushaltsplan und seine Abführung an die allgemeine Finanzverwaltung die Gefahr in sich, daß keine ausreichende Rücklagenbildung für Erneuerungen und Erweiterungen erfolgt und Abschreibungen unterbleiben.

---

[34]) vgl. Saitzew, a.a.O. S. 45 ff.; Neitzke, a.a.O. S. 36 f.; Müntner, Protokoll 11. Verbandstag der Gemeinde- u. Staatsarbeiter S. 160; Heymann, Dt. Oekonomist v. 20. 3. 1931; Lindemann, „Zukunftsaufgaben S. 690; Ludewig, S. 33 f.; Gerber, S. 60; Grimm, S. 48 f.; Ritschl, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 49; Neu, 176 II S. 221; Liefmann, a.a.O. S. 137 f.

[35]) vgl. Mitzlaff, in „Die dt. Wirtschaft" S. 226; Ahlen in „Zukunftsaufgaben" S. 736; Leiser, Schr. d. V. f. Sp. 169. Bd. S. 219 ff.; Gerber, a.a.O. S. 56 f.; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 97; Lenski, a.a.O. S. 27 f.; Gerhardt, a.a.O. S. 29; Saitzew, a.a.O. S. 47 f.; W. Müller, a.a.O. S. 15; Neitzke, a.a.O. S. 37; Paul, Schr. d. V. f. Sp. 176 I; Ritzschl, ebda S. 50; Most, Dt. Hdwrte 1. Mai-H. 1931; Hamm, StT v. 4. 2. 1932 sowie Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930.

[36]) vgl. Gerber, a.a.O. S. 52 f.; Heymann, Bankarchiv v. 15. 11. 1930 S. 65 ff. sowie Dt. Oekonomist v. 20. März 1931 usw.

[37]) Art. 85 Reichsverfassung, der in den Bestimmungen über die gemeindliche Haushaltsführung in den verschiedenen Städte- u. Gemeindeordnungen wiederkehrt, z. B. § 48 Gem. v. 5./10. 1921 u. a.

Als Folgeerscheinung dieser finanziellen Bindung an das Etatsystem, der Bannung der Gemeindebetriebe an das „Prokrustes-Bett des städtischen Haushaltsplanes“[38]), ergibt sich die kameralistische Buchführung, die ihrem Wesen nach eine Einnahme- und Ausgabenrechnung, aber keine Ertrags- und Aufwandsrechnung ist. Sie halte die Vermögensveränderungen wohl chronologisch und systematisch fest, gebe aber keinen Aufschluß über den Vermögensstand, sodaß ein Erfolgsausweis einer bestimmten Wirtschaftsperiode durch Vergleich des Anfangs- und Endvermögensstandes nicht gegeben sei — ein Tatbestand, der den wirtschaftlichen Erfordernissen keineswegs entspreche[39]). Zwar sei es möglich, den Kameralstil durch verschiedene Hilfsbuchungen zu verbessern und die übliche Einnahme- und Ausgaberechnung mit einer Ertrags- und Aufwandsrechnung zu verknüpfen[40]) — eine Verkoppelung, die z. T. als zureichend betrachtet wird[41]) —, so ergibt sich aber hier gegenüber der „kaufmännischen“, „doppelten“ Buchführung immerhin noch der Nachteil, daß diese Verkoppelung infolge mehrfacher Buchungen umständlicher ist.

Hinzu kommt, daß der Vorteil, für die Regiebetriebe den billigen Kommunalkredit in Anspruch zu nehmen[42]), infolge der öffentlichen Verschuldung in der Nachkriegszeit hinfällig wurde und sich vielfach in einen Nachteil verwandelte[43]).

Die Erkenntnis, daß die hier erwähnten und in der Literatur häufig angeführten Mängel zum großen Teil berechtigt sind, führte dazu, daß der Ruf „Heraus aus der Bürokratie“ in allen Lagern, sowohl von den Gemeinden[44]) und Anhängern der interventionistischen Richtung[45]) als auch von den Wirtschaftskreisen[46]), ja nicht zuletzt auch von Sozialis-

---

[38]) Heymann, Bankarchiv v. 15. Nov. 1930 S. 65.

[39]) vgl. Elsas, Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 58 f.; Ritschl, ebda I S. 50; Kruse, a.a.O. S. 47 f.; Gerber, a.a.O. S. 59 f.; Berndorff, a.a.O. S. 66; Neitzke, a.a.O. S. 26/37; Sigloch, a.a.O. S. 30 ff./103; Lohmeyer, Z. f. Kw. v. 10. 2. 1922; Schmidt, a.a.O. S. 15 ff.

[40]) vgl. Walb, a.a.O.; Schmidt (a.a.O. S. 45) führt als Vorbild die Regelung Osnabrücks an. Vgl. dazu auch: Dreher, a.a.O. S. 23; Gerber, a.a.O. S. 59 f.; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 102.

[41]) so z. B.: Walb, a.a.O.; Schmidt, a.a.O. S. 45; Hoffmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 106.

[42]) Grimm, a.a.O. S. 9.

[43]) Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 97/104; Gerber, a.a.O. S. 53; Dreher, a.a.O. S. 21.

[44]) vgl. die Entschließung des Dt. Städtetages v. 8. Febr. 1924, abgdr. auch in „Die Regiebetriebe . .“ S. 127 f.

[45]) vgl.: Lohmeyer, Z. f. Kw. v. 10. 2. 1922; Jursch (1925 in Danzig), Z. f. Kw. v. 10. 11. 1925; Mitzlaff, „Die dt. Wirtschaft“ S. 225 f.; Fleischmann, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1927; Mulert, a.a.O. S. 57 f.; Elsas, „Zukunftsaufgaben“ S. 729 u. „Der dt. Volkswirt“ v. 10. 1. 1930; Gerhardt, a.a.O. S. 29; Brandt, a.a.O. S. 95; Saitzew, a.a.O.; Schnbel-Kühn, a.a.O. S. 107; Müller, a.a.O. S. 15; Most, Dt. Hdwrte 1929 H. 6 usw.

[46]) vgl.: Veröffentlichungen des Reichsverbandes der Dt. Industrie H. 29 1925 „Deutsche Wirtschafts- u. Finanzpolitik“; Sogemeier, a.a.O. Ludewig, a.a.O.

sten[47]) erhoben wurde. Die Diagnose lautete aber, daß sich diese Betriebsform heute höchstens noch für kleinere Betriebe auf dem Gebiet der kommunalen Wasserwerke und Straßenbahnen als lebensfähig erweise[48]).

War man sich somit über das Wollen der Neuorganisation auch klar, so aber nicht über den Weg zu dessen Erfüllung. Vielmehr traten in den 20er Jahren verschiedene Reformvorschläge in den Vordergrund. Dabei ergab sich die besondere Problematik, den Einfluß des politischen Verbandes auf die Geschäftsführung in dem Maße sicherzustellen, daß sie seiner gesamtwirtschaftlichen Zwecksetzung entspreche. Die Furcht, daß diese Einflußsphäre der Gemeindeinstanzen bei den vorgeschlagenen neuen Organisationsformen mit einer nur mittelbaren Einwirkungsmöglichkeit zu kurz kommen könne und alle Reformvorschläge nur ein Mittel seien, um unter dem Deckmantel der Entbürokratisierung eine Entkommunalisierung zu erreichen, läßt eine ganze Reihe von Anhängern der Gemeindeunternehmungen, insbesondere aus sozialistischen Kreisen, grundsätzlich an der bisherigen Organisationsform festhalten[49]). Trotzdem überwogen aber die Bedenken gegen die politisch-bürokratischen Hemmungen gesunder Wirtschaftsführung und führten zu interessanten Versuchen, die erwähnten Schwierigkeiten aus dem Wege zu räumen. Von einer Entkommunalisierung im Sinne einer maßgeblichen Einflußentziehung der Gemeinden in für sie wichtigen Fragen konnte dabei, wie oft ausdrücklich betont wurde[50]), keine Rede sein, vielmehr handelte es sich um eine Entkommunalisierung im Sinne einer Entbürokratisierung und Entpolitisierung.

b) Die verschiedenen Lösungsversuche und deren Bewertung.

Bei den Reformvorschlägen unterscheiden wir, ausgehend von den in der Literatur gemachten Systematisierungsversuchen[51]), nach dem Grad

---

47) vgl. Heidelberger Programm 1925 (zit. bei Hirsch, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 789); Lindemann, „Zukunftsaufgaben" S. 689 ff.; Müntner, Protokoll 11. Verbandstag S. 162; „Gegenwartsaufgaben Dt. Wirtschaftspolitik" S. 16; „Die Regiebetriebe" Frage 2; „Noch einmal: Die Regiebetriebe" S. 14/27; Grimm, a.a.O.; Majerczik S. 85 f.; „Handbuch der Oeff. Wirtsch."; Heimann, Gemeinde 1924 (zit. n. Ludewig, a.a.O. S. 34 f.); Barthel, Gemeinwirtschaft Nr. 10. Okt. 1927; Pahl, Arbeit 1929 H. 11; Heimann, Sch. d. V. f. Sp. 176 I; Entschließung der kommunalen Arbeitnehmer auf Kieler Woche (Z. f. Kw. v. 25. Okt. 1930).

48) Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 109; vgl. auch Mulert, a.a.O.

49) Ganz klar bringt dies z. B. Hoffmann zum Ausdruck, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 159 ff.; vgl. auch: Hirsch, Fischer, Rhein, Hecht u.a. in „Die Regiebetriebe. . ."; „Noch einmal: Die Regiebetriebe. . ." S. 14. Stellungnahme der Sozialdemokratie auf dem Parteitage zu Köln 1925 (zit. n. Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 103).

50) So Lindemann, „Zukunftsaufgaben" S. 694; Elsaß, ebda S. 725/730.

51) vgl.: Majerczik, a.a.O. S. 71; „Noch einmal: Die Regiebetriebe" S. 46 f.; Mulert, a.a.O. S. 57; Landmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. XII; Lohmann, ebda S. 83 ff.; Neitzke, a.a.O. S. 18; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 97; Gerber, a.a.O. S. 47 f.; Hoffmann, Z. f. Kw. v. 25. 2. 1932.

der Verselbständigung: den verbesserten Regiebetrieb, die kommunale Gesellschaft in Privatrechtsform und die gemischtwirtschaftliche Unternehmung[52]).

1. Der verselbständigte Regiebetrieb.

Der verselbständigte Regiebetrieb[53]), auch „Leipziger[54]), „Dresdener" oder „Münchener"[55]) System genannt, suchte die Nachteile, die sich aus der formalen Einordnung in den karemalistischen Verwaltungsapparat ergeben, durch eine Reform des reinen Regiebetriebes zu beheben. Eine Behebung des Mangels der Bürokratie geschah derart, daß die Werke aus der allgemeinen Verwaltung herausgelöst wurden und der Direktion auf bestimmten Arbeitsgebieten, auf denen schnelles Handeln erforderlich und unmittelbares Eingreifen der politischen Organe entbehrlich erschien, eine selbständige Entscheidungsbefugnis zugesichert wurde. Die interne Geschäftsführung ruht in ihren Händen. Dem Leiter übergeordnet steht ein „Verwaltungsrat", auch „Verwaltungsausschuß" genannt, der das Direktorium zu beaufsichtigen hat und etwa die Funktionen des Aufsichtsrats einer AG hat. Diese „Verwaltungskommission" erhält eine mehr oder weniger weitgehende Delegation von Entscheidungsbefugnissen, so daß die vielen übergeordneten Kommunalinstanzen des reinen Regiebetriebs durch eine einzige ersetzt, der Zusammenhang mit anderen Kommunalabteilungen gelöst und zahlreiche Hemmungen ausgeschaltet werden. Oberstes Organ bleibt die Gesamtverwaltung der Gemeinde; ihre Entscheidungsbefugnis beschränkt sich aber meist auf Fragen, die eine bestimmte Werthöhe übersteigen, und solche formeller Natur. Ihre Funktion ähnelt derjenigen der Generalversammlung einer AG. Ihr liegt die Wahl der nachgeordneten Verwaltungsorgane ob sowie die Prüfungstätigkeit und Beschlußfassung über die Verwendung des Reingewinns, Aenderung, Erweiterung oder Auflösung der Unternehmung u. ä.[56]).

Die politische Beeinflussung der Geschäftsführung sucht der verselbständigte Regiebetrieb oft dadurch zu vermeiden, daß der Verwaltungsrat eine gemischte Zusammensetzung aus Vertretern des Parlaments und aus sachverständigen Bürgern sowie oft auch aus Interessentenvertretern der Konsumenten, Arbeitern oder Angestellten erfährt.

Eine Befreiung von den beengenden Haushaltsvorschriften ist insofern möglich, daß diese Unternehmen nur mit dem zu erwartenden

---

[52]) Entwicklungsgeschichtlich geht die gwll aber der Gesellschaft in Privatrechtsform voran.

[53]) vgl. Gerber, a.a.O. S. 63 ff.; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 112 ff.; Majerczik, a.a.O. S. 72; in „Zukunftsaufgaben": Lindemann S. 691 ff.; Most, S. 708 ff.; Elsas, S. 723 ff.; Sigloch, a.a.O. S. 33 ff.; Staudinger, a.a.O. S. 45 f.; Mitzlaff, in „Die Dt. Wirtschaft" S. 227 f.; Mulert, a.a.O. S. 59 f.; Dreher, a.a.O. S. 25 ff.; Seitzew, a.a.O. S. 50; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 97 f.

[54]) Lehmann, a.a.O. S. 44.

[55]) Hoffmann, Z. f. Kw. v. 25. 2. 1932 S. 166 f.

[56]) vgl. z. B. die Funktionen der städtischen Körperschaften in Dresden, abgedr. bei Elsas, Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 35.

Gewinn oder Verlust eingesetzt werden, die Aufstellung eines speziellen Etats aber unterbleibt. Diese Möglichkeit wurde dann auch in der Nachkriegszeit bei Neuordnung der Städte- und Gemeindeordnungen gesetzlich festgelegt[57]), nachdem ihnen die tatsächliche Entwicklung schon über ein Jahrzehnt vorausgeeilt war.

Ferner ermöglicht diese Organisationsform, die Beamteneigenschaft durch ein privatrechtliches Angestelltenverhältnis zu ersetzen und dadurch eine Auslese des Personals sowie dessen Entlöhnung nach der Leistungsfähigkeit zu vollziehen.

Daß der verselbständigte Regiebetrieb der reinen Verwaltungsunternehmung vielfach überlegen ist, wird man unzweifelhaft feststellen müssen. Da diese Form, je nach dem Grad der Delegation der Entscheidungsbefugnisse neben dem Vorteil einer freien Beweglichkeit auch eine weitgehende Sicherung der Einflußnahme des politischen Verbandes gewährleistet, fand sie auch in interventionistischen wie sozialistischen Kreisen weitgehende Anerkennung[58]).

Trotz der Vorteile, die diese Organisationsform bot, ist die Entwicklung aber nicht bei ihr stehengeblieben, sondern weiter fortgelaufen. Es wurde vor allem gegen sie eingewendet, daß die Zusammensetzung des Verwaltungsrats der Forderung nach sachlicher und persönlicher Zweckmäßigkeit[59]) nicht ausreichend entspreche, vielmehr nach parteipolitischen Gesichtspunkten erfolge und daher die politische Beeinflussung nicht ausgeschaltet werden könne[60]). Dies um so mehr als gerade in der Nachkriegszeit politische Parteien entstanden, „deren Grundsatz", wie gar ein sozialistischer (freilich wissenschaftlich höchst gründlicher und besonnener) Kommunalpolitiker, Hugo Lindemann[61]) sagt, „geradezu die Intoleranz ist und die jedem common sense abgeschworen haben". „In städtischen Körperschaften, wo solche Parteien herrschten oder eine gewisse Rolle spielten, machten Dogmatismus und Intoleranz jede verständige Organisation unmöglich. Nirgends aber könnten diese schädlicher wirken, als bei der Verwaltung städtischer Betriebe". Hans Hoff-

---

57) vgl. § 15 der RHO; § 77 des Entwurfs einer Pr.StO v. 1930, weitere oben S. 19 Anm. 37 u. 38.

58) vgl.: Müntner, Protokoll des 11. Verbandstages der Gemeinde- u. Staatsarbeiter S. 162; ein großer Teil der Beantworter in „Die Regiebetriebe"; Noch einmal: Die Regiebetriebe" S. 59; Entschließung des Dt. StT am 8. 2. 1924 (abgedr. in „Die Regiebetriebe" S. 127/128); Elsaß, Der dt. Oekonomist v. 10. 1. 1930; Mulert (in Sevilla), StT v. 25. 3. 1929, a.a.O. S. 58 f; Mitzlaff, in „Die dt. Wirtschaft", S. 227. Auch Hoffmann (Schr. d. V. f. Sp. 176 I) tritt für die „reine" Verwaltungsunternehmung ein, womit er aber, wie aus S. 186 f hervorgeht, den verselbständigten Regiebetrieb meint.

59) Mitzlaff, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 520, „Die dt. Wirtschaft" S. 228/29; Kobbert, „Zukunftsaufgaben" S. 765.

60) Lindemann, „Zukunftsaufgaben" S. 694 f; Ludewig, a.a.O. S. 35 f; Niebuhr, a.a.O. S. 77 f; „Noch einmal: Die Regiebetriebe" S. 48 f; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 98, 107 f; Gerber, a.a.O. S. 23; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 109, 115; Paul, ebda S. 259.

61) „Zukunftsaufgaben" S. 694 f.

Wenn weiter K. Wiedenfeld[72]) bemängelt, daß eine „wirkliche Beweglichkeit" auf diesem Wege schwerlich zu erreichen sei, so ist das richtig; Saitzew[73]) macht aber zutreffend darauf aufmerksam, daß sich unter der Herrschaft der Parteipolotik gewisse Mängel überhaupt nicht beheben lassen werden, vor allem infolge der dualistischen Zielsetzung und des durch das innere Wesen der öffentlichen Unternehmung bedingten relativen Mangels der Leitung an eigenem Interesse. Ebenso wird man aber die Berechtigung der Feststellung[74]) anerkennen müssen, daß die Bewegungsfreiheit des Leiters einer öffentlichen Gesellschaft in Privatrechtsform nicht an die desjenigen einer privaten Gesellschaft heranreicht, weil es eben ein Unterschied ist, ob sich in den Gesellschaftsorganen Männer befinden, die vor allem vom Dividendeninteresse beseelt sind und deren Wünsche leicht durch eine gute Dividende befriedigt werden können, oder Beamte, die infolge der Verantwortung gegenüber ihrem Ressort die Handlungen und Entscheidungen des Vorstandes eingehender prüfen und ihre Zustimmung einer sorgfältigeren Abwägung des Für und Wider unterziehen; dabei kann füglich dahingestellt bleiben, ob diese „Feststellung" auch einen Vorwurf bedeutet. Andrerseits wird man auch nicht verkennen können, daß hier eine den bisher behandelten Organisationsformen gegenüber weitergehende Annäherung an die private Gesellschaftsform erfolgt. Denn der Betrieb kann nach jeder Richtung kaufmännisch aufgezogen werden: Gewinnung von Fachmännern unter den in der Privatwirtschaft üblichen Bedingungen, privatrechtliche Regelung des Arbeitsvertrags, Freistellung vom Etat, kaufmännische Buchführung, Erleichterung des Anschlusses an andere Unternehmungen u. ä. mehr. Daß die Personalbesetzung, wie Staudinger berichtet[75]), oft noch zu bürokratisch gehandhabt wurde, liegt gewiß nicht im Wesen dieser Organisationsform begründet, sondern hängt allein von der größeren oder geringeren Unzulänglichkeit der Gemeindeorgane selbst ab. Hinzu kommt eine vom öffentlichen Budget unabhängige Finanzgebarung und, da ihr der Geldmarkt ebenso zugänglich ist wie jeder privaten Gesellschaft, eine Erleichterung der Kapitalbeschaffung, — ein Grund, der infolge der kommunalen Anleihenot und der daraus entspringenden Notwendigkeit zur Inanspruchnahme der Kreditberatungsstelle für Auslandsanleihen gerade in der Nachkriegszeit häufig sehr stark für die Anwendung dieser Form mitbestimmend war. Bei Rückkehr zu normalen Kapitalmärkten bleibt zugleich die Rückgriffsmöglichkeit auf den billigeren öffentlichen Kapitalmarkt gegeben, indem die Gemeinde ihren eigenen Kredit zur Verfügung stellt.

Die Erleichterung der Kapitalbeschaffung gilt aber weniger für die Betriebsgesellschaft als für die Eigentumsgesellschaft, da der ersteren ja die Anlagewerte nicht gehören. Majerczik[76]) bemängelte daher schon, daß die „öffentliche Gemeinwesen-A.G." in Bezug auf die Kapitalbeschaf-

---

72) a.a.O. S. 164.
73) a.a.O. S. 68.
74) vgl. z. B. Wiedenfeld, a.a.O. S. 163 f; Müller, a.a.O. S. 16; H. Staudinger, a.a.O. S. 93 f.
75) a.a.O. S. 92 f.
76) a.a.O. S. 75.

fung keine oder nur eine geringfügige Aenderung gegenüber dem bisherigen System bringt, die ganze Sorge bleibe vielmehr nach wie vor bei den Städten. Die Eigentumsgesellschaft bringt natürlich infolge ihrer eigenen Kreditfähigkeit auch in dieser Beziehung eine Besserung, wodurch auch begründet sein wird, daß sie, wie Dreher[77]) unter Berufung auf Elsas berichtet, gegenüber der Betriebsgesellschaft stark an Boden gewann. Lohmann[78]) führt zwar als finanzielles Bedenken an, daß trotz aller Annäherung an private Finanzierungsmethoden die Aktien bzw. Anteile nicht an der Börse gehandelt werden, doch steht dem der Vorteil gegenüber, daß die Ausschaltung der Börsenspekulation eine ökonomische Stabilität verbürgt[79]). Als weiteren finanziellen Vorteil gegenüber der gemischtwirtschaftlichen Unternehmung führt Bohmann an, daß infolge des alleinigen Kapitalbesitzes keine Gewinnausschüttung an Private erfolgt und somit der Stadtkasse ein höherer Betrag zufällt.

Daß diese Organisationsform gegenüber den bisherigen Formen eine weitgehende Entbürokratisierungsmöglichkeit schafft, wird allgemein anerkannt. Gerber[80]) nennt sie daher letztes und bestes Produkt des öffentlichen Organisations- bzw. Wirtschaftlichkeitsproblems. Staudinger[81]) urteilt dahingehend, daß die Uebernahme privatrechtlicher Organisationsformen und privatwirtschaftlicher Methoden die Voraussetzung dafür schaffe, daß sich in öffentlichen Unternehmungen auch der Geist der kapitalistischen Unternehmung — in gutem Sinne verstanden — entfalten könne. Sie habe eine weitgehende Entbürokratisierung gebracht, eine ideologische Annäherung von Wirtschaft und Verwaltung. Staudinger scheint diese Form am vollkommensten die Vorzüge öffentlichen Kapitalbesitzes mit dem Vorteil kaufmännischer Geschäftsführung zu vereinigen[82]).

Wie steht es aber mit der Sicherung des öffentlichen Einflusses und der Frage der Entpolitisierung?

Die Wahrung des öffentlichen Einflusses wird zunächst dadurch bewirkt, daß die Gemeinde sämtliche Anteile besitzt und ihr daher die Zusammensetzung des zu wählenden Aufsichtsrats, der die Geschäftsführung zu überwachen hat, ganz in die Hand gegeben ist. Diese Zusammensetzung des Aufsichtsrats gleicht der des Verwaltungsrates eines verselbständigten Regiebetriebes, geschah also bis zum Inkrafttreten des neuen Gemeinderechts zunächst aus Mitgliedern des Magistrats und der Stadtverordnetenversammlung. Weiterhin sollten dann vor allem Personen zugezogen werden, die schon in Direktionen und Aufsichtsräten großer industrieller Unternehmungen tätig waren, also Fachleute. Die Möglichkeit, letztere in gewünschtem Maße zu gewinnen, stieß allerdings immer wieder auf Zweifel[83]), da eine Beteiligung der genannten Per-

77) a.a.O. S. 28.
78) Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 131 f.
79) Gerber, a.a.O. S. 139.
80) a.a.O. S. 50, Pichler (in „Die Regiebetriebe") bezeichnet sie als „ideale Lösung"; empfehlend auch Heymann (Der deutsche Oekonomist v. 20. 3. 1931.
81) a.a.O. S. 77/84 f.
82) a.a.O. S. 46.
83) so: Lindemann, „Zukunftsaufgaben" S. 692; Most, ebda S. 709; Elsas, ebda S. 731; Ludewig, a.a.O. S. 42.

mann's Anschauung gegenüber[62]), daß die aus der Stadtverordnetenversammlung und dem Magistrat delegierten Mitglieder ihre Eigenschaft als politische Funktionäre meist ablegen und zu einer sachlichen Einstellung gelangen, ist aber zu betonen, daß die Gefahr einer politischen Beeinflussung infolge der Zugehörigkeit der Verwaltungsratsmitglieder zu den politischen Fraktionen und der Abhängigkeit von deren Beschlüssen unzweifelhaft gegeben war.

Weiterhin wird eingewendet, daß trotz der Reformen diese Organisationsform noch zu sehr an behördlicher Durchsetzung und Beeinflussung leidet, insbesondere auch wegen der ungünstigen Finanzierungsmöglichkeit infolge der finanzwirtschaftlichen Abhängigkeit vom öffentlichen Kredit[63]). Auf der anderen Seite erhalte der auf Privatdienstvertrag angestellte Leiter so weitgehende Rechte, daß er gleichsam eine „diktatorische Machtvollkommenheit" besitze, ohne jedoch oft mit einer entsprechenden persönlichen Haftung belastet zu sein wie der kaufmännische Leiter eines Unternehmens gegenüber seinen Gesellschaftsorganen. Hieraus ergebe sich die Gefahr, daß der Werksleiter bei der Anwendung privatwirtschaftlicher Grundsätze die im Interesse des Gemeinwesens liegenden Grenzen überschreitet und vergißt, daß er fremdes Vermögen zu verwalten hat[64]).

2. Die kommunale Gesellschaft in Privatrechtsform.

In dieser Erkenntnis versuchte man eine Verbesserung der Organisationsform dadurch zu erreichen, daß man die Betriebe in die Form einer privatrechtlichen Gesellschaft einkleidete[65]).

Den Anstoß zu einer weiteren Verbreitung dieser Organisationsform gab in der Nachkriegszeit die am 1. April 1920 in Königsberg unter Lohmeyer gebildete Gasbetriebsgesellschaft m. b. H., die in kommunalen Kreisen eine starke Beachtung hervorrief. Lohmeyer[66]) wandte sich vor allem gegen die Bürokratisierung in den öffentlich-rechtlichen Betrieben und wünschte eine den wirklichen Verhältnissen angepaßte Form zu schaffen. Dies Ziel glaubte er erreicht, wenn die öffentlichen Unternehmungen vergesellschaftet und in der Form einer rein städtischen AG oder GmbH betrieben werden.

---

62) Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 203; ähnlich auch Ahlen, „Zukunftsaufgaben" S. 737 f.

63) vgl. z. B.: Dreher, a.a.O. S. 27; Gerber, a.a.O. S. 70 f; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 109/114 f; Elsas ebda 176 II S. 37.

64) Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 115; Sigloch, a.a.O. S. 103; Begründung zum preuß. Gesetz v. 9. 10. 1923 (zit. n. Sigloch, a.a.O. S. 103.

65) Eingehende Darstellungen geben vor allem: Boelsen, a.a.O.; Saitzew, a.a.O. S. 51 ff; Gerber, a.a.O. S. 75 ff; Lohmann, Sch. d. V. f. Sp. 176 I S. 123 ff; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 98 ff.

66) Z. f. Kw. v. 10. 2. 1922; Das Gas- und Wasserfach 1924 H. 9, S. 104 ff; vgl. auch den Antrag des Magistrats von Königsberg an die Stadtverordnetenversammlung v. 9. 11. 1919 (zit. bei Elsas, „Zukunftsaufgaben" S. 721).

Die Gesellschaft soll rein städtisch sein, d. h. der gesamte Aktien- oder Anteilbesitz bleibt in der Hand des Gründers, also der Gemeinde; es ist also, juristisch gesprochen eine „Einmanngesellschaft". Als Gesellschaftsform kommen daher nur die Gesellschaften in Frage, die die Möglichkeit einer Beschränkung der Gesellschafterzahl auf nur eine Person bieten[67]); aus praktischen Erwägungen wird dabei der AG und der Gmb.H der Vorzug gegeben. Boelsen bezeichnet diese Organisationsform daher „öffentliche Kapitalgesellschaft". Dabei unterscheidet man wiederum die Betriebsgesellschaft und die Eigentumsgesellschaft. Bei der Betriebsgesellschaft[68]), dem eigentlichen „Königsberger System", wird die Gesellschaft nur mit dem Betrieb des Werkes beauftragt, während das Eigentum der Stadt verbleibt; dagegen wird bei der Eigentumsgesellschaft der Gesellschaft sowohl der Betrieb als auch das Eigentum übertragen.

Während der verselbständigte Regiebetrieb an dem unmittelbar kommunalen Besitzstand und Betriebsrecht der Werke nichts ändert, geht also die kommunale Gesellschaft in Privatrechtsform weiter und ändert auch die Besitz- oder doch wenigstens die Betriebsrechtsverhältnisse. Die Gesellschaft wird formell vollständig aus dem Rahmen der städtischen Verwaltung gelöst und wird zur selbständigen Rechtspersönlichkeit, und zwar nicht öffentlich-rechtlicher, sondern privatrechtlicher Art.

Als besonderer Vorteil dieser Organisationsform wird angeführt[69]), daß mit der rein äußerlichen Herausnahme aus der Behördenorganisation die Beweglichkeit der Leitung erhöht wird, weil weniger Instanzen vorhanden sind, die, ohne eigentlich verantwortlich zu sein, sich in die Verwaltung einmischen und die Initiative der Leiter hemmen. Parallel hiermit nehme die Verantwortung und Unternehmungslust der Leitung zu. Mises[70]) bestreitet zwar, daß eine selbstverantwortliche Wirtschaftsleitung der öffentlichen Unternehmungen möglich ist, welche Organisationsform auch gewählt werde, da der Betriebsleiter wohl am Gewinn, aber nicht am Verlust teilnehmen könne. Diese Ansicht nennt Lenski[71]) aber nicht begründet, da der Leiter eines öffentlichen Unternehmens auch am Verlust beteiligt sei: Verlust seiner Tantième bei schlechter Leitung, Herabsetzung des Gehalts bzw. sogar Verlust seiner Stellung. Außerdem würden ja auch private Gesellschaften vielfach von angestellten Direktoren geleitet, die an diesen keinen Kapitalanteil hätten, sodaß hierin zwischen beiden Unternehmungsformen kein Unterschied bestehe.

---

67) vgl.: Sigloch, a.a.O. S. 122 ff; Gerber, a.a.O. S. 76; Neitzke, a.a.O. S. 68.

68) Majerczik nennt sie, unter Berufung auf Aumund, „Die öffentliche Gemeinwesen-A.G. (a.a.O. S. 73).

69) Vgl.: Boelsen, a.a.O. S. 12 ff; Saitzew, a.a.O. S. 52 ff; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 108; Dreher, a.a.O. S. 28 ff; Sigloch, a.a.O. S. 100 ff; Mulert, a.a.O. S. 59 f; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 123 ff; Brauer, StT v. 3. 10. 1931 S. 458; siehe ferner die Mitteilungen der Zentralstelle des Dt. Städtetags Bd. 8 Nr. 1 1921, die eine erschöpfende Darstellung der Vorteile dieser Organisationsform geben.

70) Gemeinwirtschaft S. 206.

71) a.a.O. S. 29; vgl. auch J. Brandt, a.a.O. S. 82; Neu, Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 223 f.

sonen an privaten Unternehmungen ja nur deshalb geschehe, weil sie durch Kapitalbesitz oder Lieferungsinteresse an dem Werk interessiert seien. Beides falle aber bei den städtischen Aufsichtsräten weg, da das gesamte Kapital in Händen der Stadt bleibe und eine Beteiligung lieferungsinteressierter Personen wegen der Gefahr egoistischer Zielsetzungen ausgeschlossen werde. Damit bleibe aber nur der Bürgersinn, der „common sense" als Motiv übrig. Um also in dieser Beziehung dem verselbständigten Regiebetrieb etwas vorauszuhaben, wäre zunächst, wie Most sagt[84]), die Vorbedingung zu erfüllen, daß der „common sense" allmählich wieder die Herrschaft in Deutschland und namentlich wieder überall in den deutschen Gemeinden gewinnt". Welche Erfahrungen man in den einzelnen Gemeinden in Bezug auf diese Frage gemacht hat, darüber läßt sich natürlich kein allgemeines Urteil fällen. Im großen und ganzen kann man aber wohl sagen, daß sich die Zusammensetzung des Aufsichtsrats nur unwesentlich von der einer gemischten Verwaltungsdeputation unterschied, die städtische Gesellschaft in dieser Beziehung dem verselbständigten Regiebetrieb nichts voraus hatte[85]).

Die direkte Wahrung des Einflusses der öffentlichen Körperschaft geschieht durch vertraglich festgelegte Mitbestimmungsrechte der Gemeindeorgane, durch sogenannte „Nebenabreden" oder „Nebenverträge", die sich allerdings bei der GmbH. leichter sicherstellen lassen als bei der AG und deshalb oft zu einer Bevorzugung der ersteren führten[86]). Dabei ergibt sich das Problem, den Gegensatz, der zwischen dem öffentlichen Interesse und dem eigenwirtschaftlichen der Unternehmung besteht, d. h. die zu starke Betonung des Reglementierungsgedankens einerseits und die Ueberspannung des Gesellschaftsegoismus andererseits, zum Ausgleich zu bringen, so daß beiden Interessenrichtungen Genüge getan wird. Daß dieser Ausgleich im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen für Kapitalgesellschaften durch Abschluß von Nebenverträgen möglich ist und es dazu keiner besonderen Rechtsform einer „rein öffentlichen Gesellschaft" bedarf, wie dies der Sozialist Pahl unter Berufung auf Bergmann fordert[87]), weist Boelsen nach[88]). Desgleichen weist man gegenüber den sozialistischen Kreisen, die ein ausschlaggebendes Mitverwaltungs- und Mitbestimmungsrecht der Gemeindeorgane fordern[89]), darauf hin, daß das Mitbestimmungsrecht der städtischen Körperschaften nicht zu weit gehen dürfe[90]), weil dadurch die Kapitalgesellschaften zu in der äußeren Form von Erwerbsgesellschaften tätigen öffentlichen Regiebetrieben herabsinken würden und nicht mehr Körperschaften mit eigener

---

84) „Zukunftsaufgaben" S. 709.

85) vgl. dazu auch Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 S. 130.

86) vgl.: Lohmeyer, Z. f. Kw. v. 10. 2. 1923; Ritter, in „Die Regiebetriebe"; „Noch einmal: Die Regiebetriebe" S. 59; Heymann, Dt. Oekonomist v. 20. 3. 1931.

87) in „Die Arbeit" 1929 H. 11 S. 706.

88) a.a.O.

89) Protokoll des 11. Verbandstages der Gemeinde- und Staatsarbeiter S. 167; Grimm, a.a.O. S. 39.

90) vgl. vor allem: Boelsen, a.a.O. S. 116 ff; Mitzlaff, „Die dt. Wirtschaft" S. 329; Lindemann, „Zukunftsaufgaben" S. 694; Heymann, Dt. Oekonomist v. 20. 3. 1931; Dreher, a.a.O. S. 36; Müller, a.a.O. S. 16.

Rechtspersönlichkeit wären; alle wirtschaftlichen Vorteile, die für die Wahl dieser Gesellschaftsform bestimmend waren, würden in Frage gestellt, weil Autonomie und Verantwortlichkeit nicht nur formell, sondern auch tatsächlich bestehen müßten. Ebenso dürfe aber auch andererseits die formelle Verselbständigung niemals bis zur materiellen Entrechtung der öffentlichen Körperschaft gehen, da dann die betreffende Unternehmung aufhöre, öffentlich zu sein. Die Forderung der kommunalen Kreise[91]) erstreckte sich daher immer wieder auf eine zureichende Beeinflussungsmöglichkeit. — Wo die richtige Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Vorstand und Aufsichtsrat bzw. öffentlicher Körperschaft liegt, diese Frage beantwortet Mitzlaff[92]) dahingehend, daß nur eine großzügige, vom Vertrauen getragene Auffassung zum Erfolg führen könne. Konkreter zieht die Grenze Staudinger[93]): Die Gemeindeparlamente sollen sich lediglich über die Grundfragen, d. h. die wirtschaftspolitische Linie der Geschäftsführung vergewissern. Auch auf die Ausführungen im Schriftenbande des Vereins für Sozialpolitik[94]) sei hier verwiesen. Groß[95]) faßt das Ergebnis dieser Untersuchungen dahingehend zusammen, daß sich die Furcht, der Einfluß der öffentlichen Körperschaften zum Zwecke gemeinwirtschaftlicher Funktion werde durch den Wandel der Organisationsform zurückgedrängt, nicht als stichhaltig erwiesen habe; der Einfluß sei vielmehr verstärkt worden, da der Wandel der Organisationsform einerseits den Bezirk gemeinwirtschaftlicher Einflußnahme eindeutig abstecke und andrerseits der Zweck erreicht werde, das unternehmerische Element möglichst rationell und wirksam zu gestalten und eine unnötige Beeinflussung der erwerbswirtschaftlich-rationellen Leitung von öffentlichen Kompetenzüberschreitungen zu bereinigen. Sicherlich werden sich, und das ist ein schwacher Punkt dieser Form, im Einzelfall Konfliktsmöglichkeiten ergeben können, aber ebenso sicher ist auch, daß sie sich durch vertrauensvolles Zusammenarbeiten weitgehend vermeiden lassen.

Wie stand es aber mit der Frage der Entpolitisierung? Brachte uns diese Organisationsform dem Wunschbild näher? Ergab sich in dieser Beziehung ein wesentlicher Unterschied zwischen der freien Verwaltungsdeputation und dem Aufsichtsrat? Es wurde zwar von kommunalen Kreisen immer wieder betont[96]), daß die Wahl der Aufsichts-

---

91) Lindemann, „Zukunftsaufgaben" S. 693; Most, ebda S. 707; Mulert, a.a.O. S. 60 u. Z. f. Kw. v. 24. 4. 1929 (Schlußwort in Sevilla); Elsas, Dt. Volkswirt v. 10. 1. 1930; Mitzlaff, „Die dt. Wirtschaft" S. 229 f; Entschließung des Dt.StT v. 8. 2. 1924. Vorbemerkung zu einer Ratsdrucksache der Stadt Dresden v. 1. 4. 1927 (Z. f. Pr. v. 25. 11. 1927).

92) in „Die dt. Wirtschaft" S. 329.

93) a.a.O. S. 95.

94) Band 176.

95) Finanzarchiv N. F. Bd. 1, Tübingen 1933, S. 1666.

96) vgl.: Dreher, a.a.O. S. 36; Hamm, Z. f. Kw. v. 10. 2. 1930; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 130 f; Lindemann, „Zukunftsaufgaben" S. .691; Most, ebda S. 707; Mitzlaff, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 520 u. „Die dt. Wirtschaft" S. 228 f; Alexander, Staats- u. Selbstverwaltung" 1926 Nr. 5 (zit. n. Ludewig, a.a.O. S. 40).

ratsmitglieder nicht nach parteipolitischen, sondern nach sachlichen Erwägungen erfolgen solle und diese ihre Entscheidungen nach demselben Grundsatz treffen. Ist dies aber wirklich geschehen? Tillmetz[97]) verneint diese Frage und gibt der Meinung Ausdruck, da er nicht nur in der Entbürokratisierung, sondern auch in der Entpolitisierung ein wesentliches Mittel zur wirtschaftlichen Gestaltung der öffentlichen Unternehmungen erblickt, daß man mit der rein städtischen AG oder GmbH lediglich die Schale, aber nicht den Kern ändere, weil der Aufsichtsrat allein nach parteipolitischen Gesichtspunkten zusammengesetzt werde und ein treues Spiegelbild der Stadtverordnetenversammlung darstelle. Diese Aufsichtsratsmitglieder urteilten dann aber im Grunde als Politiker und nicht als Wirtschafter.

Wenn Lohmeyer[98]), ähnlich wie Wahl[99]), in dieser parteipolitischen Einstellung keinen wesentlichen Mangel sieht, da das Werk nicht im luftleeren Raum liege, sondern die Bedürfnisse der Bürgerschaft befriedigen solle, und glaubt, daß es gelingen wird, den auch aus Parteipolitikern gebildeten Aufsichtsrat, dessen Aufgabe es sei, Werksinteressen und die Interessen der Bürgerschaft zum richtigen Ausgleich zu bringen, zu wirtschaftlichem Denken zu erziehen, so sieht Schnabel-Kühn[100]) in diesen Ausführungen mit Recht einen zu starken Optimismus und eine gewisse Verkennung der tatsächlichen politischen Verhältnisse. Realer beurteile Lindemann[101]) die Verhältnisse, dessen Meinung dahin geht, daß ein solcher Versuch bei den Stadtverordneten einen gewissen Verzicht auf früher besessene Rechte und vor allem wiederum ein großes Maß von „common sense" voraussetzt, „woran es aber dem Deutschen von jeher, vor allem auf politischem Gebiet, fehle". Schnabel-Kühn bemängelte daher[102]), daß auch in der Frage der Entpolitisierung kaum ein Unterschied zwischen der freien Verwaltungsdeputation und dem Aufsichtsrat bestehe, und vertrat den Standpunkt, daß man, wenn man nicht nur in der Entbürokratisierung, sondern auch in der Entpolitisierung ein Mittel zur Erreichung des Zieles einer kaufmännischen und wirtschaftlichen Betriebsführung sehe, zu dem Ergebnis kommen müsse, daß eine begrenzte Entkommunalisierung notwendig erscheine. Er kommt aus diesem Gesichtspunkt heraus zu einer Befürwortung der gemischtwirtschaftlichen Unternehmung und somit auf das Ergebnis von Tillmetz[103]), ohne aber zu beachten, ob nicht eine weitergehende Entkommunalisierung gegebenenfalls größere Gefahren in sich zu bergen vermag als eine etwas mehr oder weniger unter politischem Einfluß stehende Entscheidungsweise. Zwar kann der politische Einfluß im Körperschaftsunternehmen nicht vollkommen beseitigt werden, solange der größte Teil der Mitglieder des Aufsichtsrats kommunaler Unternehmungen sich aus Magistratsmitgliedern

---

[97]) Das Gas- u. Wasserfach 1923 H. 50 S. 718.
[98]) Das Gas- und Wasserfach 1924 H. 9 S. 104.
[99]) Wasser und Gas 1924 Nr. 10 S. 235.
[100]) a.a.O. S. 110.
[101]) in „Zukunftsaufgaben" S. 694; ähnlich auch: Elsas ebda S. 724; Ludewig, a.a.O. S. 35 ff; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 130 f.
[102]) a.a.O. S. 111.
[103]) Das Gas- u. Wasserfach 1923 H. 50 S. 717 ff.

und Stadtverordneten zusammenzusetzen pflegt und diese nach politischen Grundsätzen gewählt werden, die politischen Parteien aus den kommunalen Betrieben doch nicht eliminiert sind. Andrerseits wird man aber der Meinung[104]) zustimmen müssen, daß die handelsrechtlichen Grundsätze der „Politisierung entgegenwirken", auch die Mitwirkung in der Privatwirtschaft tätiger Personen, die gewohnt sind, nach ökonomischen und nicht politischen Gesichtspunkten zu denken und zu handeln, einen frischeren Luftzug mit sich bringen, der sich auch auf die anderen Mitglieder des Aufsichtsrats übertrage, und zudem, wie Saitzew[105]) weiter betont, allein schon die Existenz des zwischengeschalteten Aufsichtsrats dahin wirke, als eine Art Polster und Fangnetz für politische Einflüsse zu dienen. Sicherlich wird es bei den Beschlußfassungen eines Aufsichtsrats leichter sein, über parteipolitische Gegensätze hinweg die wirtschaftlichen und im öffentlichen Interesse liegenden Notwendigkeiten zu berücksichtigen als in den kommunalen Parlamenten, die durch die Verschärfung der parteipolitischen Gegensätze in ihren letzten Jahren vielfach arbeitsunfähig geworden waren[106]).

Das Ergebnis der Auseinandersetzungen über die kommunale Gesellschaft in Privatrechtsform war, daß die Erfahrungen, die als gut bezeichnet wurden, in kommunalen Kreisen zu einer starken Verbreitung dieses Systems führten und ihm zunächst im allgemeinen der Vorzug vor anderen Organisationsformen gegeben wurde. Doch lehrte die Praxis bald, daß sie gegenüber dem Regiebetrieb auch Mängel haben kann. Man stellte sie deshalb — es war dies die in der Literatur vorwiegende Ansicht[107]) — im allgemeinen als gleichberechtigt neben den verbesserten Regiebetrieb und hielt es für eine Zweckmäßigkeitsfrage, abhängig von Art, Umfang und Zweck des Betriebes sowie von den Zeitverhältnissen, welcher Form jeweils der Vorzug zu geben sei. Auch der verbesserte Regiebetrieb, so urteilt Elsas[108]), könne, das hätten die Erfahrungen gelehrt, die gleichen Leistungen aufweisen, wenn ihm die gleiche Bewegungsfreiheit eingeräumt werde. Auch Hoffmann sucht in seinem Beitrage zum Schriftenband den Nachweis zu führen[109]), daß die bürokratischen Hemmungen der reinen Verwaltungsunternehmung auch durch den verselbständigten Regiebetrieb beseitigt werden können. Ihnen erscheint der Zug zur Herausnahme aus der unmittelbaren Ein-

---

104) vgl. z. B.: Mulert, a.a.O. S. 59; Saitzew, a.a.O. S. 53; Gerber, a.a.O. S. 182; die Urteile in der Schriftenreihe des Vereins für Sozialpolitik: Ritschl 176 I S. 52; Wolff, 176 II S. 122 f.

105) a.a.O. S. 53.

106) Wolff, Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 122 f.

107) vgl. z. B.: Mulert (in Sevilla), StT v. 25. 3. 1929, a.a.O. S. 60; Elsas, „Zukunftsaufgaben" S. 722/731; Dt. Volkswirt v. 10. 1. 1930 S. 469; Mitzlaff, „Die dt. Wirtschaft" S. 228 ff; Löser, Protokoll des 11. Verbandstages S. 164; Fleischmann, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1927; Saitzew, a.a.O. S. 64 f; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 102; Karding, Holler, Scheuer in „Die Regiebetriebe"; Entschließung des Dt. StT 1924; Entschließung der kommunalen Arbeitnehmer auf der Kieler Woche 1930 (Z. f. Kw. v. 25. 10. 1930).

108) „Der dt. Volkswirt" v. 10. 1. 1930; Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 37.

109) Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 159 ff.

flußsphäre der politischen Gemeindeorgane als eine sachliche Fehlentwicklung. In diesem Punkt gehen sie mit der Richtung zusammen, die die Ansicht vertritt, daß die durch die privatrechtliche Organisationsform zu erreichende Entbürokratisierung auf Kosten der Kontrolle der Geschäftsführung durch die städtischen Körperschaften zu verwerfen sei. Besonders in sozialistischen Kreisen wurde dies als ein Mangel angesehen, der die Vorzüge überwiegt. Nach sozialistischer Auffassung muß, wie schon erwähnt, das Mitverwaltungs- und Ueberwachungsrecht der Gemeindeorgane unbedingt in weitem Maße sichergestellt sein. Boelsen[110]) schrieb zu dieser Ansicht sehr eindeutig: „Falls aber die öffentliche Körperschaft glaubt, daß die öffentlichen Interessen eine ständige unmittelbare Ueberwachung der Geschäftsführung notwendig machen, so ist die Form der Kapitalgesellschaft für die Durchführung der in Frage stehenden Aufgaben überhaupt ungeeignet. Die öffentliche Körperschaft muß sich dann zu der Form des sog. verbesserten Regiebetriebs entschließen".

Mit einer ähnlichen Begründung, wenn auch aus ganz anderer Grundeinstellung heraus, wie die Sozialisten lehnt auch Ludewig[111]) die privatrechtliche Organisationsform ab. Ihm erscheint es „außerordentlich zweifelhaft, ob nicht die Beweglichkeit und Freiheit in der Geschäftsführung mit der teilweisen Emanzipation von der Selbstverwaltung recht teuer erkauft ist"; er weist auf die Gefahr hin, daß die Aufsichtsorgane infolge ihrer unvermeidlichen Politisierung die gewonnene Freiheit mißbrauchen können zum Schaden der Gemeinden. Aus diesen Erwägungen heraus kommt Ludewig dann — im Gegensatz zu den Sozialisten — unter Berufung auf Majerczyks Erfahrungen[112]) zu einer Empfehlung der gemischtwirtschaftlichen Unternehmung, wie sie etwa Majerczik empfahl[113]).

3. Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung.

In Bezug auf den organisatorischen Ausbau der Gemeindewirtschaft hat schließlich die Frage des Zusammengehens mit dem Privatkapital eine wichtige, jedoch überaus wechselvolle Rolle gespielt. Es ist die Frage der „gemischtwirtschaftlichen Unternehmung" (gwU), die auch als „Frankfurter System"[114]) bezeichnet wird, weil der Magistrat der Stadt Frankfurt a. M. in einer eingehenden Denkschrift vom November 1920 die Anwendung dieser Organisationsform, die seit Beginn des 20. Jahrhunderts im Zusammenhang mit der Elektrizitäts- und Gasversorgung eine verhältnismäßig hohe Bedeutung erlangte[115]) und als deren Vorbild das Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerk gilt, bei Schaffung der

[110]) a.a.O. S. 119.
[111]) a.a.O. S. 40 ff.
[112]) M. berücksichtigte aber in seiner Untersuchung den „Aumundschen Vorschlag" (siehe S. 93 Anm. 68) weiter nicht, da damals noch die praktische Erfahrung fehlte (vgl. a.a.O. S. 74).
[113]) a.a.O. S. 45.
[114]) Lehmann, a.a.O. S. 44 f.
[115]) Schmelcher, Hdwb. d. Stw. 4. Aufl. S. 847.

„Frankfurter kommunalen Werke GmbH" in der Nachkriegszeit besonders propagierte[116]).

Diesem Vorbild lag die Begriffsbestimmung Passows zugrunde, der[117]) unter einer gwll ein solches Unternehmen versteht, bei dem das verantwortliche, das eigene Unternehmungskapital teils von Privaten, teils von öffentlichen Körperschaften aufgebracht ist und bei dem auch die oberste Leitung des Betriebes auf Grund des gemeinschaftlichen Eigentums von Privaten und öffentlichen Körperschaften gemeinsam ausgeübt wird. Wesentlich für die Frage des Vorliegens einer gwll ist also, daß es sich um einen Betrieb handelt, dessen Kapitalaufbringung sowie Verwaltung von Privaten und öffentlichen Körperschaften gemeinsam übernommen wird. Eine ähnliche Definition gibt Schmelcher[118]). Jeserich[119]) bezeichnet das Zusammentreffen von gemeinsamer Kapitalaufbringung und beiderseitiger Anteilnahme an der Verwaltung ausdrücklich als begriffsnotwendig.

Diese Begriffsbestimmung Passows erfuhr allerdings in der Nachkriegszeit mehrfache Anfechtungen. So genügte z. B. Ehr[120]) diese Begriffsbestimmung nicht, sondern er fordert vielmehr die Wahrnehmung des öffentlichen Interesses als integrierenden Bestandteil des Zusammengehens. Gemeinsames Kapital und gemeinsame Verwaltung brauchten die Wahrnehmung des öffentlichen Interesses keineswegs als notwendige Folge zu haben. Um sie berücksichtigen zu können, sei daher ein darüber hinaus durch Vertrag gesichertes Zusammengehen der öffentlichen Korporationen und der Privaten erforderlich. Auch Schnabel-Kühn gibt dieser Definition Ehrs gegenüber der Passowschen den Vorzug[121]).

Terhalle[122]) betont, ähnlich wie Lohmann[123]), entgegen der üblichen Definition, daß die Beteiligung der öffentlichen Körperschaft an der obersten Leitung nicht unbedingt von entscheidender Bedeutung sein müsse, da auch ein nicht in einer Verwaltungsbeteiligung ausmündender Anteilsbesitz an einem in Privatrechtsform betriebenen Unternehmen die Möglichkeit gebe, entscheidend in dessen Geschicke einzugreifen. Vielmehr könne in einer Kommulation von Einwirkungsmöglichkeiten unter Umständen ein größeres Einwirkungsmittel liegen als in einer vielleicht zahlenmäßig überwiegenden Beteiligung an der obersten Leitung. T. hat daher Bedenken, die Begriffsbestimmung Passows zu übernehmen, und sieht, in gewisser Annäherung an den in der Reichsstatistik gebräuchlichen Begriff, als wesentlich für die Unternehmungsform die gemeinsame Beteiligung von öffentlichem und privatem Kapital an derselben Unternehmung an, ohne allerdings die recht anfechtbare reichsstatistische Definition zu übernehmen, nach der jede finanzielle Beteiligung

---

116) Elsas, „Zukunftsaufgaben" S. 721.
117) a.a.O. S. 1 ff.
118) Hdwb. d. Stw. 4. Aufl. Bd. 4 S. 847.
119) Z. f. Kw. v. 1929 Sp. 1704.
120) a.a.O. S. 37.
121) a.a.O. S. 113.
122) Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 326 f.
123) Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 135.

öffentlicher Körperschaften an Wirtschaftseinheiten privatrechtlicher Organisationsform als gemischtwirtschaftlich betrachtet wird.

Saitzew[124]) versteht im Gegensatz zu Passow und den meisten Systematikern unter gwU nur jene Unternehmungen, an denen private Unternehmer neben den öffentlichen Körperschaften partizipieren, und zwar in der Weise, daß die öffentliche Hand, sei es kraft Gesetz oder Statut, Konzession oder Vertrag, den entscheidenden Einfluß besitzt, weil sich nur dadurch das Wesen gegenüber der Privatunternehmung ändere und eine neue Unternehmungsform — die gemischtwirtschaftliche — entstehe.

Umbach[125]) wiederum fordert neben der beiderseitigen Kapitalbeschaffung und Verwaltung die Berücksichtigung des Zweckes bei der Begriffsbestimmung. Wesentlich müsse die Absicht der Beteiligten sein, sich zur Erreichung eines gemeinsamen Zweckes zusammenzufinden, und zwar durch Verbindung des Zweckes der Gemeinnützigkeit mit dem des Erwerbsstrebens. Der Beteiligung der Gemeinde entspreche es, daß in das gemeinsame Zweckstreben die Rücksicht auf das Allgemeinwohl hineingetragen werde[126]), womit aber dem Privatbeteiligten nicht gedient sei, denn er wolle Geschäfte machen. Dieser Zweck müsse daher bei der Eigentümlichkeit der gwU, private und öffentliche Beteiligte zu vereinen, gegeben sein, weil private Beteiligte für rein gemeinnützige und charitative Unternehmen nicht zu gewinnen seien[127]). Die gwU erweise sich also als ein dualistisches Gebilde, auf deren gegensätzlichen Elementen die Grundlagen ihrer Organisation beruhen.

Eine neue, vom bisherigen Brauch abweichende Begriffsbestimmung der gwU unternimmt Afriel[128]), und zwar will er als gwU verstehen „jede Unternehmung, die ihren Gesellschaftszweck nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen, aber unter voller Wahrung der betroffenen öffentlichen Interessen erfüllt, wobei das gemischtwirtschaftliche Moment seinen Ausdruck in der Zwecksetzung dadurch findet, daß das kapitalistische Ertragsstreben durch soziale Momente ergänzt wird". In Konsequenz dessen wären also auch rein in öffentlicher Hand befindliche Unternehmen privatrechtlicher Form und umgekehrt auch rein private Unternehmungen als gwU anzusehen, sofern das Gewinnstreben eingeengt ist von einigen wenigen, im voraus festgelegten öffentlichen Interessen. Most[129]) bemerkt dazu mit Recht, daß die Passowsche Definition vor der Afrielschen Klarheit und Eindeutigkeit voraus hat und er keinen Gewinn für die Klarheit wissenschaftlicher Diskussion und praktischer Auseinandersetzung sieht, wenn Begriffen, die nun einmal einen ganz bestimmten Gehalt gewonnen haben, beliebig ein neuer Inhalt beigelegt wird, da ein solches Verfahren geeignet sei, arge Verwirrung mit sich zu bringen.

---

124) a.a.O. S. 55.
125) a.a.O.
126) Marx-Most, Hdwb. d. Kw. Bd. 2 S. 339.
127) Most, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 646.
128) „Das Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerk", Zürich 1930 (zit. n. Most Ztschr. für. die gesamten Staatswissenschaften 91 H. 2 S. 402 f).
129) Ztschr. für die gesamten Staatswissenschaften 91 H. 2 S. 402 f.

Das gleiche gilt auch für die noch weitergehende Begriffsbestimmung Wiedenfelds[130]), der als gwU alle diejenigen Werke gelten lassen will, „in deren Wirtschaftsweise die Berücksichtigung der allgemeinen Interessen und das privatwirtschaftliche Gewinnstreben sich zusammenfinden, in welcher Rechtsform immer die einzelnen Werke aufgebaut werden und wie immer die Kapitalaufbringung sich stellt". Es sollen hierunter auch diejenigen Unternehmungen mit einseitiger öffentlicher Kapitalaufbringung fallen, sobald sie neben der Verfolgung allgemeiner Interessen auch auf Gewinn eingestellt sind.

In der Theorie und nicht weniger in der Praxis hat sich die Begriffsbestimmung Passows durchgesetzt[131]).

Die Beweggründe für die „Symbiose"[132]), d. h. für die Vereinigung der beiden ungleichartigen Organismen gemeindlicher und „kapitalistischer" Interessen zu gemeinsamen Werk, sind für die Privaten und die öffentliche Hand verschieden. Im allgemeinen sieht man[133]), abgesehen von örtlichen und zeitlichen Bedingtheiten, die immer wieder neue Gründe für eine Beteiligung des Privatunternehmers sowie auch für die Gemeinde maßgebend erscheinen lassen, die Beweggründe für den Privaten darin, daß er die gwU als Kompromißlösung willkommen heißt und sich mit einer verringerten Gewinnmöglichkeit zufrieden gibt, wenn es ihm verwehrt ist, alles in seine Hand zu bekommen. Ferner wird ihm der Verkehr mit den öffentlichen Stellen leichter fallen und sich leichter abwickeln, besonders wenn es sich um die Benutzung von Grund und Boden, öffentlichen Wegen usw. handelt. Ein weiterer Anreiz ist die Erleichterung der Kapitalbeschaffung sowie die Risikobeschränkung.

Die Gründe für die Beteiligung der öffentlichen Hand liegen vor allem in einer weiteren Befreiung von der bürokratischen Schwerfälligkeit und der politischen Gebundenheit. Gleichzeitig kann sich die Gemeinde die größere Erfahrung und Sachkenntnis Privater zu Nutzen machen, sie als „dienende Glieder"[134]) heranziehen. Die Verantwortung ist geteilt, was besonders für kleinere Gemeinden von Bedeutung ist, die das Risiko allein nicht zu übernehmen wagen, weil es ihre Kraft übersteigt. Auch ruht das Risiko auf mehreren Schultern und schafft so eine tragfähige Kreditbasis, welche die Kapitalbeschaffung erleichtert und ver-

---

130) Schmollers Jahrbuch 55 H. 3, 1931, S. 439 ff insbes. S. 446 (zit. auch bei Most, Kommunales Jhrb. 1932 S. 297 f.

131) vgl. z. B.: Majerczik, a.a.O. S. 89; Liefmann, a.a.O. S. 289; Marx-Most, Hdwb. d. Kw. Bd. 2 S. 332; Most, Ruhr und Rhein v. 13. 12. 1928, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 646; Fuhs, a.a.O. S. 33; Neitzke, a.a.O. S. 53; Vogt, a.a.O. S. 6; H. Staudinger, a.a.O. S. 99 f; Wolff, Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 124; Bußmann, a.a.O. S. 6 f; Berndorff, a.a.O. S. 72; Elsas, „Zukunftsaufgaben" S. 710; Lindemann, ebda S. 691; Scheichl, in Festgabe für Ziegler, hrgg. v. Meithner Bd. 2 S. 123 ff u. a. m.

132) Ausdruck Kretschmers, Annalen der Gemeinwirtschaft April/Juni 1929 S. 125.

133) Berndorff, a.a.O. S. 70 f; Passow, a.a.O. S. 130 ff; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 114; Umbach, a.a.O. S. 61 ff; Terhalle, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 334 ff; Marx-Most, Hdwb. d. Kw. Bd. 2 S. 332 f; Kretschmer, Annalen der Gemeinwirtschaft April/Juni 1929 S. 125.

134) Berndorff, a.a.O. S. 70.

billigt. Ferner vermeidet sie kostspieliges Nebeneinander weniger vollkommener Betriebe und Erfüllung überörtlicher Aufgaben für räumlich umfassende Wirtschaftsgebiete. Nicht zuletzt kann auch das Streben nach höherer Rentabilität maßgebend sein, dann nämlich, wenn der voraussichtlich auf die Gemeinden entfallende Gewinnanteil größer ist als der Gesamtgewinn, den die Gemeinde für sich allein erzielen würde.

Eine der wichtigsten Fragen ist die nach der rechtlichen Formgestaltung.

An sich stehen alle privatrechtlichen Gesellschaftsformen zur Verfügung. Jedoch wird in der Theorie sowie in der Praxis der AG und der GmbH der Vorzug gegeben[135]). Die offene Handelsgesellschaft sowie die Gewerkschaft wird allgemein abgelehnt wegen des in der unbegrenzten Haftungs- bzw. Nachschußpflicht gegebenen Risikos, das die Gemeinden gerade bei dieser Art ihrer Betätigung vermeiden wollen. Weiterhin spreche gegen die „Offene Handelsgesellschaft" ihre leichte Auflösbarkeit[136]) sowie die für die Gemeinden sich nicht günstig auswirkenden Vorschriften über die Vertretungsbefugnis. Gegen die „stille Gesellschaft" spreche die Stellung des in seinen Kontrollrechten stark beschränkten stillen Gesellschafters. Aus ähnlichen Gründen werde auch die Kommanditgesellschaft kaum angewandt. Ebenso seien die Genossenschaften kaum vertreten. Der Hauptgrund dafür wird in der Bestimmung des Genossenschaftsgesetzes gesehen, daß jedem Genossen nur eine Stimme zusteht und daher der Anreiz zur Uebernahme mehrerer Geschäftsanteile zum Zwecke verstärkter Einflußgewinnung verloren geht, sowie in der Leichtigkeit, mit der ein Genosse ausscheiden und dadurch dem Betrieb zur Zeit unentbehrliche Kapitalien entziehen kann. Trotzdem hat sich die Genossenschaftsform mehrfach für die gwll bewährt, vor allem auf dem Gebiete der Wasservorsorgung und der Elektrizitätsverteilung in ländlichen, weniger bevölkerten Gegenden. Bergmann[137]) empfiehlt daher, falls überhaupt die Gesellschaftsform der gwll gewählt wird, die e. G. in stärkerem Maße als bisher zu berücksichtigen, weil sich private Gruppen und öffentliche Körperschaften hier weniger feindlich gegenüberständen als in einer AG, in der materielle Interessen vorherrschend seien. Die Praxis gab jedoch der GmbH und vor allem der AG den Vorzug. Als Vorteile der GmbH preist man die größere Freiheit der Organisationsgestaltung, die Einfachheit des Gründungsherganges und die geringere Publizitätspflicht. Wenn trotzdem bei Neugründungen die Form der AG überwiegt, so geschieht dies einerseits wegen der leichteren Kapitalbeschaffung, andererseits aber gerade wegen der strengeren gesetzlichen Bestimmungen, die auch einen weitgehenden Schutz für die Gemeinden selbst darstellen.

Genügt aber die Form der AG sowie die der GmbH den Bedürfnissen der gwll? Besteht die Möglichkeit, auf dem Wege über die Or-

---

135) vgl.: Marx-Most, Hdwb. d. Kw. Bd. 2 S. 334; Passow, a.a.O. S. 143 ff; Reitzke, a.a.O. S. 49 ff; Umbach, a.a.O. S. 102 ff; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 137; Sigloch, a.a.O. S. 131 ff; Prenzel, a.a.O. S. 16 f; Berndorff, a.a.O. S. 16 ff; H. Staudinger, a.a.O. S. 46 f.

136) vgl. §§ 133, 135 HGB.

137) a.a.O. S. 133.

gane der Gesellschaft und auf Grund der handelsrechtlichen Bestimmungen den Einfluß der Gemeinden auf die gwll sicherzustellen? Ueber diese Fragen herrscht schon seit der Vorkriegszeit Streit, der sich auch in der Nachkriegszeit weiter fortsetzte. Bis in die neueste Zeit hinein gingen die Meinungen bei Juristen und Wirtschaftlern hierüber auseinander. Ausgangspunkt für diesen Streitpunkt war die Ansicht Freunds[138]), daß weder die Form der AG noch der GmbH für die gwll ausreichend sei. Er forderte vielmehr, daß diese Gesellschaftsformen durch besondere gesetzliche Bestimmungen für solche Zwecke geeignet gemacht werden. Freunds Vorschläge beziehen sich vor allem auf eine gesetzliche Verankerung des Rechts der öffentlichen Körperschaft im Aufsichtsrat und auf ein Vetorecht der Gemeinden gegen die Beschlüsse der Gesellschaftsorgane, gegebenenfalls mit Hilfe eines schiedsgerichtlichen Ausgleichs. Fand der Vorschlag zunächst vorwiegend Zustimmung, so wurde in der Nachkriegszeit das Bedürfnis nach solcher gesetzlicher Regelung von der überwiegenden Zahl der Theoretiker wie Praktiker verneint, und zwar mit der Begründung, daß ein solches Einspruchsrecht auch nach geltendem Recht durch Verankerung im Statut oder durch Abschluß von Verträgen völlig rechtswirksam getroffen werden könne, wie dies bisher tatsächlich schon geschehen sei, zumal der Einfluß der Gemeinden bei Konzessionsbetrieben schon dadurch sichergestellt werden könne, daß als Aequivalent für die Konzessionierung eine ganze Reihe der Forderungen, die das Gemeinwesen in wirtschaftspolitischer oder sozialistischer Hinsicht hat, in der Konzession erfüllt werden. Zudem würden auch die privaten Gesellschafter, die sich zu dem beabsichtigten Zweck einer bestimmten gwll zusammenfinden, wenn ein solcher Vorschlag Gesetz würde, nicht geneigt sein, den Gemeinden ein größeres Recht einzuräumen, als bisher. Sie würden sich vielmehr durch Nebenverträge gegen weitergehende gesetzliche Bestimmungen schützen oder aber es käme eine gwll, falls die Regelung obligatorisch würde, unter solchen Voraussetzungen garnicht zustande, weil die Privatwirtschaft nicht gewillt wäre, unter solchen Bedingungen zusammenzuarbeiten.

Auch bezüglich der Einflußnahme auf die Zusammensetzung des Aufsichtsrats, die infolge dessen starker Anteilnahme an der Verwaltung für die Gemeinden von besonderer Bedeutung ist, hält man bei der AG eine vertragliche Delegation zugunsten der Kommunen für ausreichend, zumal wenn die Meinung Marx-Most's[139]) (die sich allerdings auf Vorkriegsverhältnissen aufbaute) zutreffen sollte, daß für die hier fraglichen Kontrahenten, ganz gleich ob solche Sonderabmachungen gegen § 243 HGB verstoßen und ein klagbares Recht gewähren oder nicht, die moralische Verpflichtung gegenüber der gesetzlichen nicht nachstehen wird. Der Vorschlag Freunds, eine rechtliche Sicherung für einen hinreichenden Verwaltungseinfluß zu schaffen, die auch das „Handbuch der öffentlichen Wirtschaft"[140]) sowie die neuere Untersuchung

---

[138]) Dt. Juristenzeitung 1911 Sp. 1703; zustimmend Lehmann (Verhandlungen des 31. Dt. Juristentages, Berlin 1912, Bd. I S. 525, 536, 547.
[139]) Hdwb. d. Kw. Bd. 2 S. 338.
[140]) insbesondere S. 422 f.

Bergmanns[141]) als notwendig bezeichnete, wurde daher in der Nachkriegszeit fast einstimmig abgelehnt[142]), weil eine solche Schematisierung infolge der grundverschiedenen Bedingungen und Voraussetzungen der einzelnen bestehenden Werke die Bewegungsmöglichkeit einschränke und daher mehr hindernd als fördernd wirke sowie der Gründung neuer gwll im Wege stehe. Die nähere Ausgestaltung der rechtlichen Beziehungen sei von der Lage des Einzelfalles abhängig.

Ein weiterer Streitpunkt ist die Regelung des Kapitalverhältnisses[143]), d. h. die Regelung der Frage, in welchem Verhältnis die Kapitalbeteiligung der Privaten und der Gemeinden zueinander stehen soll, weil die Sicherung des öffentlichen Einflusses auf die Leitung der gwll regelmäßig grundlegend auf dem Gebiet der Geltendmachung des Einflusses in der Generalversammlung beginne. Diese Frage ist also weniger eine solche der Finanzierung als der Einflußabgrenzung. Dabei sind vor allem drei Fälle zu unterscheiden: Bildung einer öffentlichen Mehrheit, Paritätsverhältnis und Bildung einer öffentlichen Minderheit. Die Schaffung eines Kapitalverhältnisses zu Ungunsten der Gemeinden wird gelegentlich mit der Begründung gefordert, daß nur eine solche Beschränkung die notwendige Rentabilität verbürge[144]). Demgegenüber weisen andere darauf hin, daß eine solche Mehrheit der privaten Hand die Gefahr in sich schließe, die öffentliche Hand der privaten Herrschaft auszuliefern. Um ihren Einfluß zu wahren, bleibe der öffentlichen Hand dann nur übrig, sich für unverzichtbare Ansprüche das Recht zu erwirken, für bestimmte Fragen ein bevorzugtes Stimmrecht zu genießen oder solche Beschlüsse an die Zustimmung einer erhöhten Majorität zu knüpfen[145]).

Von anderer Seite betrachtete man das Paritätsverhältnis als gegebene Lösung[146]) und wendet einerseits gegen die öffentliche Minoritätsgesellschaft ein, daß vertragliche Bestimmungen zum Schutze der Minorität zwar möglich, derartige Sicherungen aber nicht immer leicht und eindeutig festzulegen seien; andererseits stelle aber die gwll mit gemeindlicher Majorität gegenüber dem Gesellschaftsbetrieb oder auch verbesserten Regiebetrieb keinen Fortschritt dar, weil dann trotz privatrechtlicher Form die Nachteile der kommunalen Betriebsführung nicht restlos vermieden würden. Als beste Lösung sei daher die Paritätsgesellschaft zu

---

141) a.a.O.

142) vgl. z. B.: Berndorff, a.a.O. S. 73 f; Marx-Most, Hdwb. d. Kw. Bd. 2 S. 337 f; Prenzel, a.a.O. S. 83 ff; Neitzke, a.a.O. S. 63 ff; Schmelcher, Hdwb. d. Stw. Bd. 4 S. 846; Jeserich, Z. f. Kw. v. 10. 12. 1929 Sp. 1715; Weiberg, Wasser u. Gas v. 9. 2. 1923 S. 507; Delius, StT v. 1930 Nr. 8 S. 381 ff; Terhalle, Schr. d. V. f. Sp. 176. Bd. I S. 371 ff; Umbach, a.a.O. S. 99 ff; Richter, „Die Wirtschaft und das Recht" 1929 H. 5/6 Sp. 286; Elsas, „Zukunftsaufgaben" S. 710 f.

143) vgl. zu folgendem vor allem Umbach, a.a.O. 72 ff.

144) Tillmetz, Das Gas- u. Wasserfach v. 15. 12. 1923 S. 719 ff.

145) Salomon, Wasser u. Gas v. 1. 6. 1924 Sp. 521; Passow, a.a.O. S. 160.

146) z. B.: Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 117; Henke, Das Gas- und Wasserfach v. 12. 7. 1924 S. 402; Ahlen, „Zukunftsaufgaben" S. 737 f; Berndorff, a.a.O. S. 72.

betrachten, da es hier nicht vorkommen könne, daß sich die Kontrahenten gegenseitig überstimmen, wodurch eine Atmosphäre des Vertrauens geschaffen werde. Besonders wichtige öffentliche Fragen zur Wahrung des Charakters einer öffentlichen Unternehmung ließen sich aber vertraglich regeln.

Die dritte Richtung hält die Form der gwll nur dann für geeignet, wenn mindestens 51 % bzw. die qualifizierte Mehrheit des Kapitals in Hand der Gemeinden sind, weil schließlich doch nur der Besitz der Kapitalmehrheit die Möglichkeit eines überwiegenden Einflusses der Kommune in sich schließe. Träger dieser Anschauung sind die kommunalen[147]) und, soweit die gwll überhaupt anerkannt wird, sozialistischen Kreise[148]). So lehnte z. B. der Deutsche Städtetag 1924[149]) grundsätzlich jede Gesellschaft mit kommunaler Minorität ab und empfahl seinen Mitgliedern ausdrücklich, auf eine qualifizierte Mehrheit bedacht zu sein. Demgegenüber wird aber darauf hingewiesen, daß die Sicherung eines überwiegenden kommunalen Einflusses die Gefahr einer politischen Beeinflussung gibt[150]), dem Vertrauen und der Kreditwürdigkeit der gwll schadet[151]) und das Privatkapital hindert, sich zur Verfügung zu stellen. Vor allem aber wird betont[152]), daß der Besitz einer Aktienmajorität noch keinesfalls eine Garantie dafür gibt, daß der Wille der Gemeinde in der Gesellschaft tatsächlich zur Geltung kommt, da er ja, wie wir oben sahen, durch den Abschluß von Verträgen oder entsprechenden Klauseln in den Statuten eingeschränkt werden kann. So sei es wohl möglich, daß trotz kommunaler Kapitalminorität die Gemeinden die Mehrheit oder den Vorsitz im Aufsichtsrat erhalten gegen Gewährung eines gewissen Vorrechts an die privaten Gesellschafter in Bezug auf die Bestellung des Vorstandes[153]). Auch lasse sich ja die Sicherung des kommunalen Einflusses nicht nur mit Hilfe einer überwiegenden Kapitalbeteiligung erzielen, sondern auch durch das Mittel der Ausgabe von Aktien mit mehrfachem Stimmrecht.

Um die erwähnten Mängel der gwll zu beseitigen und einen vollkommenen Interessenausgleich, eine schärfere Trennung der Funktionen zwischen Gemeinden und privaten Unternehmern zu schaffen, bildete die Praxis in der Nachkriegszeit eine Fortbildung der gwll aus in der

---

147) vgl.: Lohmeyer, Z. f. Kw. v. 10. 8. 1924 S. 725 f; Delius, StT v. 6. 8. 1930 S. 381 ff; Ahlen, „Zukunftsaufgaben" S. 737 f; Berndorff, a.a.O. S. 72.

148) vgl. z. B.: Barthel, Die Gemeinwirtschaft Okt. 1927; Heinemann, a.a.O. a.a.O. S. 6; Fischer, Das sozialist. Werden" S. 206 f; Fuhs, a.a.O. S. 33; Grimm, a.a.O.

149) Mitteilungen des Dt. StT v. 15. 2. 1924 S. 22/37.

150) Salomon, Wasser u. Gas v. 1. 6. 1924 S. 521.

151) Tillmetz, Gas- u. Wasserfach v. 15. 12. 1923 S. 719.

152) z. B.: Marx-Most, Hdwb. d. Kw. Bd. 2 S. 338; Schiff, Wasser u. Gas v. 2. 2. 1923 S. 469; Scheurer, in „Die Regiebetriebe" S. 107; Voigt, Z. f. Kw. v. 25. 8. 1928; Brandt, a.a.O. S. 98; Umbach, a.a.O. S. 74; Terhalle, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 374.

153) Beispiel Marx-Most, Hdwb. d. Kw. Bd. 2 S. 338.

„Zwillingsgesellschaft“[154]). Bei dieser Unternehmungsform, die zum ersten Male bei der Deutschen Gasgesellschaft, gegründet im Jahre 1917 durch die Kreise Teltow und Niederbarnim in Verbindung mit der Deutschen Continental-Gasgesellschaft, angewandt wurde[155]), sucht man die überwiegend öffentlichen von den überwiegend privatwirtschaftlichen Interessen zu scheiden. Zu diesem Zweck treten die beteiligten Parteien zunächst zu einer Stammgesellschaft zusammen, in der die Gemeinde die Mehrheit hat. Die Stammgesellschaft gründet ihrerseits wieder mit dem Privatunternehmer eine zweite Gesellschaft, in der eine private Mehrheit besteht. Der Stammgesellschaft verbleibt das Eigentum der Anlagewerte, während der zweiten Gesellschaft durch Vertrag mit der „Eigentumsgesellschaft“ die Betriebsführung übertragen wird. Die Hauptschwierigkeiten ergeben sich dabei in der Verteilung der Aufgaben auf die beiden Gesellschaften und deren Organe. Ueberwiegt das öffentliche Interesse, so müssen die betreffenden Aufgaben der Stammgesellschaft zufallen, alle technischen und kaufmännischen Fragen werden dagegen der Betriebsgesellschaft zu überlassen sein. So sind z. B. in der Deutschen Gasgesellschaft der Stammgesellschaft der Abschluß und die Ueberwachung der Konzessions-, Lieferungs- und sonstigen Verträge, Tariffragen, Fragen der Erweiterung und Errichtung, Erwerb von Grundstücken usw. überlassen, während der Betriebsgesellschaft die gesamte Betriebsführung und Verwaltung obliegt. Freilich bestehen die gegen die Betriebsgesellschaft der kommunalen Gesellschaft in Privatrechtsform gemachten Einwände gutenteils auch hier.

Während die Anhänger der gwll-Form deren Vorzüge rühmen und sie als einen Typ darstellen, der die Vorteile der Gesellschaft in Privatrechtsform in noch stärkerem Maße zum Durchbruch bringt und eine Verbindung aller Vorteile des Privatbetriebes mit denen des öffentlichen Betriebes ermöglicht, ohne mit dessen Mängeln behaftet zu sein[156]) — insbesondere weil infolge des weiteren Abgerücktseins von den politischen Parteien der parteipolitische Einfluß wesentlich gemildert werde —, sind trotz der guten Erfahrungen mit der gwll, zumindesten in wirtschaftlicher Hinsicht, und vielfacher Anerkennung besonders in neurer Zeit in immer größerem Maße Gegner aufgetaucht. Diese bestreiten, daß die gwll die Vorzüge öffentlicher und privater Wirtschaftsführung vereine, wahrscheinlich würden sich vielmehr die Nachteile beider Formen geltend machen[157]), und verweisen auf die Gegensätze und Konfliktsmöglichkeiten, die sich aus der „grundverschiedenen geistigen Einstellung“ der Beteiligten ergäben und nicht ausbleiben könnten[158]), wodurch eine

---

154) vgl.: Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 117 ff; Sigloch, a.a.O. S. 155; Hoffmann, Z. f. Kw. v. 25. 2. 1932; Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 145; Lomeyer, Z. f. Kw. v. 10. 2. 1922.

155) Thierbach, Technik und Wirtschaft Mai 1919 H. 5.

156) Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 115.

157) Lindemann, „Die Regiebetriebe“ S. 29, „Zukunftsaufgaben“ S. 691; vgl. auch Lohmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 142.

158) Lindemann, ebda (wie 1); Elsas, Rede 1927 in Augsburg (zit. n. Berndorff, a.a.O. S. 74, der sich anschließt); Brauer, Z. f. Kw. v. 3. 10. 1931 Sp. 458; Bohmann, a.a.O. S. 14.

einheitliche Geschäftsführung in Frage gestellt werde[159]). Diesem Vorwurf gegenüber, der uns in gewisser Weise auch schon bei der Gesellschaft in Privatrechtsform begegnete sowie bei dem verselbständigten Regiebetrieb, ist mit Dreher[160]) darauf hinzuweisen, daß der Stempel des Kompromisses und die daraus möglicherweise erwachsenden Streitigkeiten letzthin der Gesamtheit der gemeindlichen Organisationsformen aufgeprägt ist, weil es schließlich immer um den Ausgleich zwischen reinen Unternehmungsinteressen, d. h. Gewinninteressen, und öffentlichen Interessen geht. Die gwll stellt hierin nur die reinste organisatoriste Verkörperung dar.

Weiterhin wird eingewendet, daß die gwll infolge der angespannten Lage des Privatkapitalmarktes in finanzieller Hinsicht keinen Vorteil mehr gegenüber der öffentlichen Hand biete[161]). Auch werde die Bewegungsfreiheit der Leitung durch die Aufsichtsbefugnisse der öffentlichen Hand eingeengt[162]), sodaß die gwll nicht die Nachteile des Regiebetriebes vermeide und diesem gegenüber keine Vorteile habe[163]). Der 4. Deutsche Städtetag[164]) sowie der 10. Preußische Städtetag[165]) lehnten auch aus diesem Grunde die gwll ab, — wie sich ja überhaupt die Hauptgegner besonders auf Seiten der Anhänger der Gemeindewirtschaft und nicht auf Seiten der Privatwirtschaft befinden[166]). Vor allem wird aber auf die Gefahr hingewiesen[167]), daß der gemeindliche Einfluß zu stark zurückgedrängt werde, die Entscheidungen vorwiegend nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten getroffen würden, wodurch alle Vorteile für die Gemeinden verloren gingen. Das Interesse der Allgemeinheit werde bei der gwll nur insoweit Berücksichtigung finden, als es mit dem des privaten Unternehmers übereinstimme[168]); der Privatbeteiligte werde immer bestrebt sein, besondere Vorteile aus dem Werk herauszuholen[169]), denn alles gemischtwirtschaftliche habe einen „hinterhältigen" Charakter, weil hier nicht der Betrieb an sich die Seele sei, sondern der Kampf zwischen privatwirtschaftlichem Einfluß und der Machtsphäre der öffentlichen Hand[170]). Ueberall da, wo sich das privatwirtschaftliche Interesse der Gesellschaft mit dem allgemeinen Interesse

---

159) Nübling, „Die Regiebetriebe" S. 114.
160) a.a.O. S. 40.
161) vgl. Nübling, „Die Regiebetriebe" S. 114; Theißig, Deutscher Kommunalkalender 1926 S. 225.
162) Wiedenfeld, a.a.O. S. 167.
163) vgl.: Schmid, Holler, Heine in „Die Regiebetriebe"; Fuchs, Hdwb. d. Kw. Bd. 2 S. 251; Elsas, „Zukunftsaufgaben" S. 710 ff.
164) Jeserich, Z. f. Kw. v. 10. 12. 1929 Sp. 1710.
165) Blach, Dt. Wirtsch. Ztg. v. 17. 9. 1926 S. 857.
166) Frankenberg, Z. f. Kw. v. 25. 9. 1920 S. 435.
167) vgl.: Luppe, Asch, Fischer, Rhein, Hecht in „Die Regiebetriebe"; „Noch einmal: Die Regiebetriebe" S. 58; Voigt, Z. f. Kw. v. 25. 8. 1928; Dreher, a.a.O. S. 40; Bohmann, a.a.O. S. 45; Grimm, a.a.O. S. 39; Fuhs, a.a.O. S. 34 f; Ritschl, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 54 f; Collorio, Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 167.
168) Heimann, in „Die Regiebetriebe".
169) Maul, in „Die Regiebetriebe" S. 43; vgl. auch: „Noch einmal: Die Regiebetriebe" S. 58; Protokoll des 11. Verbandstages S. 167.
170) Möglich, „Die Regiebetriebe" S. 43.

kreuze, frage es sich, ob die Gemeinden stets in der Lage seien, ihren Standpunkt so energisch zu vertreten, daß sie die Ausführungen ihrer Forderungen durchsetzen. Könnten sie das nicht erreichen, dann seien die Interessen der Gesamtheit bei einer solchen Betriebsform schlecht aufgehoben.

Schließlich wird noch auf den Nachteil hingewiesen, daß die Ueberschüsse nicht in ihrer Gesamtheit der Gemeinde zufließen[171]); demgegenüber betonte schon Majerczik[172]), der den Vorwurf dieses Nachteils voraussah, daß die Heranziehung der Privaten ja gerade auf der Erwägung beruht, den Ertrag des Unternehmens so zu steigern, daß der auf die Gemeinde entfallende Gewinnanteil größer wird als der Gesamtgewinn, den sie bei Alleinbewirtschaftung erzielen würde. Aehnlich wendet Schnabel-Kühn[173]) ein, daß das Gewinnstreben eine conditio sine qua non für die Beteiligung des Privatkapitals ist, aber in diesem Gewinnstreben ja gerade ein Anreiz zur wirtschaftlichen Betriebsweise liege und die Erzielung eines günstigen Ergebnisses zum guten Teil auf die Bewegungsfreiheit und Rührigkeit des Unternehmens zurückzuführen sei.

Aus diesen gesamten Erwägungen heraus kam es, daß in der Nachkriegszeit ein Wandel im öffentlichen Urteil eintrat. Die anfängliche Begeisterung für diese Gesellschaftsform machte einer kühleren Beurteilung Platz. Passow[174]) sprach 1923 noch von einem „vollen Erfolg des neuen Prinzips" und sah in ihm noch reiche Auswirkungsmöglichkeiten, wenn er auch die weitere Zukunft als „ungewiß" beurteilte, da sich vielleicht eine neuere organisatorische Form finden und ausbilden werde. Sombart[175]) nennt sie 1925 den „zukunftsreichen Typus der wirtschaftlichen Organisation und R. Liefmann[176]) betont 1928, daß die „heute beliebte Verselbständigung öffentlicher Betriebe in der AG" wegen der Abhängigkeit derselben von den politischen Körperschaften die Vorzüge der gwll nicht bieten könne. Wiedenfeld[177]) ist zu gleicher Zeit der Meinung, daß in dieser Unternehmungsform vielleicht der Aufbau gegeben sei, in dem sich die öffentlichen Interessen noch am leichtesten mit der Beachtung des Gewinnstrebens vereinigen lassen. Most[178]) glaubt allerdings in der Praxis schon 1927 von einem Stimmungsumschwung sprechen zu können und verweist dabei einmal auf die deutlich zu erkennenden Rückverwandlungen von gwll in reine Kommunalbetriebe[179]) und zum anderen auf die Verschiedenheit des Tones in den Resolutionen des Deutschen Städtetages von 1924 und 1925. Als Niederschlag einer kühler gewordenen Beurteilung

---

171) z. B. Fischer und Ludwig in „Die Regiebetriebe" Voigt, Z. f. Kw. v. 25. 8. 1928.
172) a.a.O. S. 94.
173) a.a.O. S. 116.
174) a.a.O. S. 184 f.
175) „Die Ordnung des Wirtschaftslebens" S. 64.
176) a.a.O. S. 296.
177) Grundriß der Betriebswirtschaftslehre Bd. 2 S. 166.
178) Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 650.
179) Auch Elsas schreibt 1925, daß an Stelle der gwll in zunehmendem Maße die öffentliche Unternehmung in Privatrechtsform tritt („Zukunftsaufgaben" S. 933 f.).

dieser Unternehmungsform sei auch die Aeußerung Luekens[180]) auf dem 10. Preußischen Städtetag 1925 in Köln, die wohl als charakteristisch für die Stimmung in den kommunalen Kreisen selbst betrachtet werden kann, angeführt. In ihr gelangt zum Ausdruck, daß die gwll vom städtischen Standpunkt aus stets eine Halbheit darstellen und es daher erwünschter ist, die Betriebe ohne Einschaltung des privaten Unternehmers zu führen, wo dies nur eben angängig ist. Hamm[181]) verweist 1930 auf die bei der Gründung von gwll zu erwartende psychische Reaktion, da es naheliege, daß sich die Stadtverwaltung schwer von der örtlichen Versorgung trenne. Wird auch von kommunaler Seite der gwll die Existenzberechtigung nicht glatt abgesprochen, so zieht man doch aus den gekennzeichneten psychischen Hemmungen die Konsequenz[182]), indem die gwll, sofern das kommunale Interesse genügend gewahrt bleibt, überall dort, aber im Grunde auch nur dort günstig beurteilt wird[183]), wo überörtliche Aufgaben zu erfüllen sind oder wo ganz besondere Gründe vorliegen, die eine Verbindung mit dem Privatkapital den Gemeinden wünschenswert erscheinen lassen, d. h. also, wo man aus einer gewissen Zwangslage heraus zu dieser Form getrieben wird, sei es aus rein wirtschaftlichen Erwägungen oder aus dem Motiv, sie als Durchgangsstufe zum reinen Gemeindebetrieb zu betrachten.

Jeserich[184]) meint zu diesem Stimmungsumschwung, daß er nicht nur aus Gründen der Zweckmäßigkeit, sondern auch aus solchen der Weltanschauung, „dies vielleicht in erster Linie", erfolgt sei. Dies werde besonders durch die Tatsache erhärtet, daß sich die Gegner der gwll vor allem unter den linksgerichteten Politikern befinden[185]), die jede Beteiligung des Privatkapitals ablehnen, weil sie darin nur einen Versuch der „kapitalistischen Wirtschaftsführer" wittern, die Gemeindebetriebe wieder der Privatwirtschaft auszuliefern[186]). Sofern aber die gwll in bestimmten Fällen überhaupt als notwendig erachtet wird, geschieht es eben aus dem bereits oben erwähnten Grunde, sie als „Notbehelf", als Mittel zur Schaffung eines größeren kommunalen Einflußgebietes zu betrachten, als eine Uebergangsform zur rein kommunalen Regie[187]), als Vorstufe der Sozialisierung. Most[188]) stellt

---

180) Bericht in Z. f. Kw. v. 10. 6. 1925.
181) Z. f. Kw. v. 1933 S. 244; vgl. auch Holler in „Die Regiebetriebe".
182) Terhalle, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 346.
183) vgl.: Mulert (in Sevilla), StT v. 25. 3. 1929, a.a.O. S. 60 ff; Delius (in Antwerpen), StT. v. 6. 2. 1930 S. 381 f; Mitzlaff, „Die Dt. Wirtschaft" S. 230; Holler, Treu, Moritz in „Die Regiebetriebe", Voigt, Z. f. Kw. 25. 8. 1928.
184) Z. f. Kw. v. 1929 Sp. 1703 f.
185) vgl.: oben S. 204: „Die Regiebetriebe"; „Vorwärts" v. 12. 11. 1929; Kommunalprogramm (in Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 2 S. 814).
186) vgl.: Großmann, Pichler, Hirsch, in „Die Regiebetriebe"; Dittmer, Protokoll des 11. Verbandstages S. 167; Brauer, StT v. 3. 10. 1931 Sp. 458.
187) vgl.: Fischer, Sozial. Werden S. 261/138/141; Lindemann, „Die Regiebetriebe", Ritschl, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 64; Heimann, ebda S. 55 f; vgl. dazu auch: Mises, Liberalismus S. 228; Sogemeier, „Der Arbeitgeber" v. 1. 11. 1929 S. 576.
188) Dt. Hdwrte 1929; H. 6 S. 136; Ruhr u. Rhein v. 13. 12. 1928 S. 1704; Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 650; vgl. auch Naphtali, a.a.O. S. 69.

daher zutreffend fest, daß bei den gwU eine Wandlung der Entwicklungsrichtung in der Nachkriegszeit gegenüber der Vorkriegszeit zu verzeichnen ist. Während nämlich die gemischt-wirtschaftlichen Betriebe in der Vorkriegszeit fast durchweg eine Abkehr vom kommunalen Betrieb bedeutet hätten, seien sie in der Nachkriegszeit vielfach umgekehrt der Ausdruck für das Eindringen der Gemeinden in bislang von der Privatwirtschaft allein in Anspruch genommene Gebiete geworden; früher habe sich in der Regel das private Kapital zum kommunalen gesellt, jetzt sei vielfach das öffentliche Kapital in die Domänen der Privatwirtschaft hineingeflossen und immer weiter vorgedrungen. Hieraus erkläre sich auch, warum die Urteile über die gwU so verschiedenartig ausfielen.

Trotz in neuerer Zeit wieder hier und da festzustellender objektiverer und positiverer Bewertung der gwU muß man sagen, daß sie in der letzten Zeit vor dem nationalen Umbruch vorwiegend negativ beurteilt wurde, obwohl nicht zu verkennen ist, daß sie gegenüber den anderen Organisationsformen im vergangenen parlamentarisch-demokratischen System mehr oder weniger große Vorteile aufweist.

Fragt man sich, welche Organisationsform sich aus dem Streit der Meinungen behaupten wird und in welcher Richtung sich die kommende organisatorische Gestaltung der Gemeindewirtschaft vollziehen wird, so wird man dem verbesserten Regiebetrieb den Vorrang geben müssen, weil im nationalsozialistischen Staate die parlamentarischen Hemmnisse beseitigt sind und die unabhängige Gestaltung der Stellung des Gemeindeleiters eine größere Bewegungsfreiheit gewährleistet. Von Bedeutung ist natürlich die Frage, wie die Abgrenzung der Befugnisse zwischen dem Gemeindeleiter und dem von ihm bestellten Betriebsleiter vorgenommen wird. Diese Frage löst die vom Deutschen Gemeindetag aufgestellte Mustersatzung[189]) dahingehend, daß das praktische Schwergewicht der Werkleitung bei den Betriebsleitern gehalten ist, die die Verantwortung für eine ordnungsmäßige Führung der Gemeindewerke zu tragen haben und alle Entscheidungen treffen, die nicht dem Leiter der Gemeinde vorbehalten sind. Hierdurch wird einerseits eine freie Geschäftsführung ermöglicht und andererseits der Einfluß in für die Gemeinden wichtigen Fragen gewahrt.

Diese Tendenz tritt uns auch in dem neuen deutschen Gemeinderecht, dem Preußischen Gemeindefinanzgesetz und nunmehr der Deutschen Gemeindeordnung entgegen (siehe oben S. 28 ff)[190]), die bezüglich der Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit sowie der gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen bestimmt, daß die Gemeindevertreter, sofern der Gemeindeleiter die Vertretung nicht selbst ausübt, in der Gesellschaftsversammlung, im Vorstand, im Aufsichtsrat oder einem sonstigen Organ an die Weisungen des Bürgermeisters gebunden sind, und andererseits die Umwandlung eines Eigenbetriebs in ein rechtlich selbständiges Unternehmen dadurch erschwert, daß die Gemeinde — anders wie nach altem Recht — hierzu der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedarf.

---

[189]) Hettlage, Ztschr. f. öff. Wirtsch. Aug. 1934 S. 277 f.
[190]) vgl. Gemeindefinanzgesetz §§ 100 ff; Dt. GemO §§ 70 ff.

Natürlich wird auch weiterhin in besonders gelagerten Fällen die Anwendung der Gesellschaft in Privatrechtsform oder der gvll zweckmäßig erscheinen, vor allem dort, wo überörtliche oder solche Aufgaben zu erfüllen sind, zu deren Lösung die Heranziehung des Privatkapitals notwendig erscheint.

5. Die Auseinandersetzungen über die Besteuerungsfrage.

Schließlich wären im Rahmen dieser Arbeit noch die Auseinandersetzungen über die Frage zu erwähnen, ob die kommunalen Erwerbsbetriebe der gleichen Besteuerung unterworfen werden sollen wie die Privatbetriebe oder nicht — eine Frage, die in den Nachkriegsjahren lebhaft erörtert wurde und zu einer starken Kontroverse führte.

Ausgangspunkt für die Auseinandersetzungen über diese Frage war die Tatsache, daß die Erzbergersche Finanzreform vom Jahre 1919 größere Steuerbefreiungen für die öffentlichen Wirtschaftsbetriebe brachte. Zwar wurden die werbenden Betriebe der Gemeinden durch das Gesetz zur Aufbringung der Industriebelastung vom 30. 8. 1924 als aufbringungspflichtig erklärt, die Absicht der Reichsregierung, diese Steuerpflicht auch auf die anderen Steuerarten auszudehnen, scheiterte aber am Widerstand des Reichsrats, sodaß die von Erzberger eingeschlagene Steuerpolitik auch bei den weiteren Steuerreformen zum Durchbruch gelangte. Es würde im Rahmen dieser Arbeit zu weit führen, einen Ueberblick über die verschiedenartige steuerliche Behandlung der Gemeindebetriebe in den einzelnen Steuergesetzen zu geben. Es genügt, wenn wir uns die Tatsache vor Augen halten, daß die kommunalen Werke sowohl im Reichssteuerrecht als auch im Steuerrecht der Länder mannigfache Steuerprivilegien erhielten[1]), deren Systemlosigkeit, Kompliziertheit und Unübersichtlichkeit oft kritisiert wurde[2]). Zu erwähnen ist hier noch, daß die Steuerbefreiungen nicht für alle Gemeindeunternehmungen in gleichem Maße gelten, sondern je nach der Organisationsform, in die sie gekleidet sind, eine verschiedene Regelung erfahren. Während die Unternehmungen in Privatrechtsform, soweit ihre Erträge ausschließlich den Gemeinden zukommen, nur unwesentlich geringere

---

[1]) Eingehende Darstellungen geben: Vogt, a.a.O. S. 9 ff; Begründung zum Entwurf eines Gesetzes über Erhebungen zur Frage der Besteuerung der öff. Betriebe, Reichstagsdrcks. 4. Whlp. Nr. 2132 v. 11. 6. 1930; Quenzer, a.a.O. S. 52 ff; Bahn, a.a.O. S. 31 ff; Taenzer, a.a.O. S. 3 ff; Weihrauch, a.a.O. S. 14 ff; Z. f. Kw. (Sonderheft) v. 25. 1. 1933 Sp. 56 ff; Sigloch, a.a.O. S. 199 ff; Zülow, Vierteljahrsschrift für Steuer- u. Finanzrecht 1930 S. 28 ff u. a. m.

[2]) z. B.: Sigloch, a.a.O. S. 196; Wendtland, Deutsches Steuerblatt H. 10. Okt. 1930 S. 901 ff; Hausmann, Z. f. Kw. v. 25. 11. 1932 Sp. 1004; Vogt, a.a.O. S. 19; Hensel, Steuer u. Wirtschaft 1930 Bd. 1 S. 873 ff.

Steuervergünstigungen genießen als die unselbständigen Unternehmen, sind die gwll im wesentlichen den Privatbetrieben gleichgestellt[3]).

Die Auseinandersetzungen über die Frage der Besteuerung lassen sich in solche wirtschaftspolitischer, sozialpolitischer und finanzpolitischer Art gliedern[4]).

a) In wirtschaftspolitischer Hinsicht.

Das Hauptargument der Anhänger der Steuerpflicht, insbesondere der Wirtschaftskreise, geht aus von der Idee der freien Konkurrenz und stützt sich auf den Gedanken, daß, solange eine freie Wirtschaft besteht, die Unternehmungen der Gemeinden gegenüber den Privatunternehmungen keine Vorrechte erhalten dürften, weil darin ein Eingriff in den Wettbewerb zu erblicken sei[5]). Die kommunalen Betriebe müßten daher den gleichen Steuern unterworfen werden wie die Privatwirtschaft, damit sie bei ihrer Konkurrenz gegenüber der Privatindustrie unter gleichen Bedingungen arbeiten. Die Steuerfreiheit führe geradezu zu einem unlauteren Wettbewerb, weil die Steuern einen Teil der aufgewendeten Produktionskosten darstellen, somit also die Preishöhe beeinflussen. Die Höhe des Preises sei aber mitbestimmend für die Größe des Absatzes, der wiederum entscheidend sei für den Ausgang des Konkurrenzkampfes. Mit dieser anderen Kalkulationsmöglichkeit der Gemeindeunternehmungen sei daher eine ungebührliche Benachteiligung der Privatwirtschaft verbunden[61]), da sie schließlich zu einer Verdrängung vom Markte führen müsse, sobald der durch Steuerfreiheit erreichte Vorsprung nicht mehr durch Unkosten sparende Maßnahmen von Seiten der Privatwirtschaft ausgeglichen werden könne. Die steuerliche Privilegierung müsse deshalb beseitigt werden.

Diesem unbestreitbaren Argument, dem sich in Anknüpfung an den Schlußbericht der Weltwirtschaftskonferenz auch der Vorläufige Reichswirtschaftsrat in seiner Sitzung vom 23. April 1928 einstimmig anschloß[7]), begegnen die Anhänger des Steuerprivilegs mit der These,

---

[3]) vgl. dazu die eingehende Darstellung Siglochs, a.a.O. S. 243 ff.

[4]) In Anlehnung an die Gliederung zum Entwurf eines Gesetzes über die Besteuerungsfrage; zu folgendem vgl. vor allem die Studie von M. Vogt sowie K. Bahn.

[5]) vgl.: Frielinghaus, „Die dt. Wirtschaft" S. 476; Veröffentl. des Reichsverbandes der Dt. Industrie Nr. 42, Okt. 1928, S. 30, Nr. 49 S. 21; „Freiheit der Wirtschaft" S. 83 ff; Ludewig, a.a.O. S. 28; Paulsen, Dt. Hdwrte 1929 Nr. 23; Kastenholz, „Die Bank" v. 20. 4. 1932; Schlenker, Süddt. MH S. 585 ff; Köppel, Bankarchiv v. 15. 4. 1929; Blach, Pr. Vwbl. v. 23. 10. 1926 S. 37 f; Bernhard, Mag, d. Wirtsch. v. 20. 2. 1929; „Deutsche Wirtschafts- u. Finanzpolitik" S. 15/33; Cohen-Reuß; Dt. Wirtsch. Ztg. v. 27. 9. 1928; Most, Ruhr u. Rhein v. 13. 12. 28; Vey, a.a.O. S. 10. Konferenz der Internationalen Handelskammer (Brecht, Dt. Wirtsch. Ztg. 1929 S. 777 ff.).

[6]) Schmelcher (Hdwb. d. Stw. Bd. 4 S. 850) veranschlagt den durch steuerliche Bevorzugung entstehenden Vorsprung auf 10 % vom Verkaufspreis der Waren; ebenso der „Rheinisch-Westfälische Wirtschaftsdienst" Essen Nr. 121 v. 13. 10. 1927 (zit. n. Niebuhr, a.a.O. S. 81).

[7]) zit. n. Gesetzentwurf Besteuerungsfrage, Begründung S. 8.

daß ein erheblicher Teil der Gemeindebetriebe, nämlich die Versorgungs- und Verkehrsbetriebe, die doch den Hauptangriffspunkt darstellen würden, Monopolunetrnehmungen seien und daher von einer Konkurrenz mit Privatbetrieben praktisch gar keine Rede sein könne[8]), sodaß deren Interessen durch die Steuerbefreiung nicht gefährdet würden. Damit falle aber das stärkste Argument der Gegner der Steuerbefreiungen in sich zusammen.

Bahn[9]) bemerkt hierzu zunächst treffend, daß die Anhänger des Steuerprivilegs sich auf eine Verteidigung der Versorgungsbetriebe beschränken, sie damit also gleichsam eingestehen, den wirtschaftspolitischen Kernpunkt ihrer Gegner nicht entkräften zu können und die Berechtigung ihres Vorwurfs stillschweigend anerkennen. Weiterhin nennt Schnabel-Kühn[10]) die Argumentation mit dem Nichtbestehen eines Konkurrenzkampfes bei den erwähnten „Monopolunternehmungen" abwegig, da einerseits deren Monopolcharakter bestritten sei[11]) und zum anderen in vielen Fällen trotzdem ein Wettbewerb bestehe, weil gerade auf dem Gebiete der Gas- und Elektrizitätsversorgung die begrenzte Oertlichkeit vielfach durchbrochen und zusammenhängende Wirtschaftsgebiete der Versorgung unterzogen würden.

Im Zusammenhang hiermit wird vielfach als weiterer Grund für die Besteuerung angeführt, daß dadurch erst der Konkurrenzkampf zwischen privaten und kommunalen Betrieben ermöglicht werde und technisch rückständige Betriebe zur Rationalisierung und Modernisierung gezwungen würden. Denn solange Steuerbefreiungen der Gemeindeunternehmungen bestünden, seien diese im wirtschaftlichen Wettbewerb derartig begünstigt, daß der Anreiz zur Steigerung der Produktion verloren gehe. In dem Maße, in dem private Betriebe Steuern zu entrichten hätten, bleibe dem Gemeindebetrieb Spielraum zu unrationeller Wirtschaft, ohne daß er damit seine Konkurrenzfähigkeit einbüße. Es sei leicht möglich, daß der Gemeindebetrieb noch rentabel arbeite, wenn er ohne Begünstigungen vielleicht schon am Rande der Unrentabilität angekommen wäre; somit würde der ökonomische Ausleseprozeß gehemmt oder gar verhindert und es entstehe ein unmittelbarer Verlust für die Volkswirtschaft[12]). Mit der Aufhebung des Steuerprivilegs aber würden die Gemeindeunternehmungen zur richtigen Kalkulation sowie zu rationeller

---

[8]) vgl.: Begründung zum Körperschaftssteuergesetz v. 10. 8. 1929 S. 9; Entschließung des 10. Preuß. Städtetages 1925 in Köln (Bericht Z. f. Kw. v. 10. 6. 1925 sowie bei Ludewig, a.a.O. S. 29); Reuter, StT v. 24. 4. 1929; Fuhs, a.a.O. S. 56; Wendorff, Mag. d. Wirtsch. v. 28. 2. 1929, Bankarchiv v. 23. 5. 1929 (Erwiderung zu Köppel); Hertz, Mag. d. Wirtsch. v. 28. 3. 1929.

[9]) a.a.O. S. 14 f.

[10]) a.a.O. S. 84.

[11]) vgl. oben S. 71.

[12]) vgl.: Reichstagsdrckf. 3. Whlp. 1924/25 Nr. 796 (vgl. dazu auch Vogt, a.a.O. S. 20) und Nr. 801, S. 61; „Freiheit der Wirtschaft" S. 84; Bernhard, Mag. d. Wirtsch. v. 20. 2. 1929; v. d. Osten-Sacken, dt. Wirtsch. Ztg. v. 22. 12. 1932; Dt. Bergwerksztg. v. 20. 8. 1931; Taenzer, a.a.O. S. 16; Schmelcher, Wasser u. Gas v. 1. 4. 1924 sowie Hdwb. d. Stw. Bd. 4 S. 850.

Wirtschaftsführung gezwungen und der belebenden, ihre Produktivität steigernden Wirkungen des wirtschaftlichen Wettbewerbs teilhaftig. Zudem sei nur auf diese Weise der Nachweis zu erbringen, ob kommunaler oder privater Betrieb — annähernd gleiche Produktionsbedingungen vorausgesetzt — schlechter wirtschafte[13]).' Alle Kreise, die ein Interesse daran hätten, daß nichts verschwendet und auf allen Gebieten so rationell wie möglich gearbeitet werde, müßten daher die Beseitigung der steuerlichen Begünstigung fordern. Schließlich bedeute die Steuerbefreiung auch ein Hindernis für das Eingehen gemischt-wirtschaftlicher Unternehmungen[14]), weil sich das öffentliche Kapital scheue, durch eine Verbindung mit Privaten die gesetzlichen Steuerlasten zu übernehmen, wodurch vielfach eine bessere Ausnutzung der Anlagen durch Zusammenschluß mehrerer Betriebe verhindert werde. Aus dieser Erkenntnis heraus machte daher der 6. Ausschuß des Reichstages bei der Beratung des Körperschaftssteuer-Gesetzentwurfes von 1925 den Vorschlag[15]), die gemischten Unternehmungen insoweit steuerlich freizustellen, als an ihnen öffentliches Kapital beteiligt sei. Der Anregung wurde jedoch keine Folge geleistet.

Wenn der 10. Preußische Städtetag in seiner Entschließung zum Ausdruck bringt, daß er die Auffassung, durch eine steuerliche Belastung gemeindlicher Betriebe werde der Wettbewerb angeregt und damit die Produktivität gesteigert, für falsch halte, und Fuhs schreibt[16]), die Forderung nach gleichmäßiger Besteuerung führe ad absurdum, weil die Wirtschaftlichkeit nicht durch Belastung mit Abgaben gehoben werden könne, so scheinen diese Aeußerungen rein auf politischem Boden gewachsen zu sein, denn es ist doch unzweifelhaft, daß der Leiter eines Unternehmens die durch eine Erhöhung der Steuern vergrößerte Belastung, sofern sie nicht zu einer Ueberbelastung und in deren Gefolge zu Resignation führt oder nicht überwälzt werden kann, die stimulierende Wirkung hat, sie durch Rationalisierungsmaßnahmen auszugleichen.

Weiterhin weisen die Verteidiger der Steuerfreiheit den oben angeführten Argumenten gegenüber darauf hin[17]), daß alle diese Einwendungen von der falschen Annahme ausgingen, daß die Belastung der steuerlich bevorzugten Betriebe mit öffentlichen Lasten geringer sei als die der Privatwirtschaft. Das sei aber nicht der Fall, weil die Finanzbeiträge der wirtschaftlichen Betriebe an die Stadtverwaltung zur Deckung der

---

[13]) vgl.: Cohen, Reuß, Dt. Wirtsch. Ztg. 1928 Nr. 40; Schnabel-Kühn, a.a.O. S. 84; Frielinghaus, „Die dt. Wirtschaft" S. 476; Most, Dt. Hdwrte 1929 H. 6 S. 132 ff; Ruhr u. Rhein v. 13. 12. 1928, S. 1700 ff, Wirtschaft u. Gemeinde S. 26; Dt. Bergwerksztg. v. 31. 3. 1929 (Ludewig, Z. f. Kw. v. 25. 9. 1923, schreibt dazu, daß sich damit die Stellungnahme sämtlicher Wirtschaftsverbände decke).

[14]) vgl. z. B.: „Freiheit der Wirtschaft" S. 84; Frankfurter Ztg. v. 5. 3. 1929 Nr. 170; Ludewig, Z. f. Kw. v. 25. 9. 1922; Vey, a.a.O. S. 12; Most, „Zukunftsaufgaben" S. 707; Popitz-Gutachten S. 15.

[15]) Reichstagsdrcks. 3. Whlp. Antrag Nr. 476; vgl. auch Meyer, „Das kommunale Elektrizitätswerk" 1929 H. 5 S. 135.

[16]) a.a.O. S. 56.

[17]) vgl.: Mulert, a.a.O. S. 73; Städtekongreß in Sevilla (StT v. 25. 3. 1929); Bremen, Z. f. Kw. v. 10. 4. 1932; Hertz, Mag. d. Wirtsch. v. 28. 3. 1929; Voigt, Z. f. Kw. v. 25. 8. 1930.

Gemeindeausgaben in den letzten Jahren eine derartige Anspannung erfahren hätten, daß der Betrag aus den Steuerbefreiungen zum großen Teil wettgemacht bzw. sogar überschritten würde. Der Zwang zu rationeller Wirtschaftsführung bestehe daher in gleichem Maße wie bei einer Besteuerung.

Mag die Abgabenleistung der Gemeindebetriebe in den letzten Jahren auch wirklich dem einer Besteuerung entsprechenden Betrag gleichkommen bzw. höher gewesen sein, so steht dem aber gegenüber, daß diese Heranziehung in kommunalen Kreisen nur als „Notbehelf" betrachtet wird[18]), der nach endgültiger Regelung des Finanzausgleichs wieder abgeschafft werden soll. Dadurch würde also der von den Gegnern des Steuerprivilegs angeführte Einwand seine volle Berechtigung wieder erlangen. Zudem ist zu beachten, daß die Abgabenleistung der Gemeindebetriebe an den Gemeindehaushalt die tatsächliche Besteuerung in ihrer Wirkung nie voll ersetzen kann. Denn durch die Steuerbelastung werden die Betriebe dazu gezwungen, diese von vornherein zu einem zur Rationalisierung nötigenden Kostenfaktor der Kalkulation zu machen, weil sie sich ihr nicht entziehen können, was schließlich entscheidend sein kann für die Frage des Weiterbestehens oder Untergehens der Unternehmung. Die Abgabenleistung der Gemeindebetriebe an den Gemeindehaushalt kann dagegen nie entscheidend sein für die Frage des Bestehens oder Nichtbestehens; wohl wird im Voranschlag die Summe angesetzt, die im kommenden Rechnungsjahr von der Gemeindeunternehmung aufgebracht werden soll, ob sie aber tatsächlich aufgebracht wird oder nicht, ist für das Unternehmen an sich nicht ohne weiteres schicksalentscheidend; es kann sich der Belastung durch den Gemeindehaushalt ungestraft durch Nichtleistung entziehen.

b) In sozialpolitischer Hinsicht.

Die Auseinadderseţungen in sozialpolitischer Hinsicht knüpfen an die Verteidigung des Steuerprivilegs mit dem Hinweis, daß die Besonderheit der Gemeindeunternehmungen vor allem in ihrem gemeinnützigen Charakter beruhe und das Bestehen des Wesensunterschiedes zwischen Gemeinde- und Privatwirtschaft die steuerliche Vorzugsbehandlung rechtfertige. Schon die Begründung zum Entwurf eines Körperschaftssteuergesetzes[19]) von 1925 führte als wesentlichen Grund für die beabsichtigte Steuerbefreiung an, daß bei diesen Betrieben der Gesichtspunkt einer Beteiligung am Wirtschaftsleben in den Hintergrund trete gegenüber dem sozialen Zweck; sie dienten vor allem dem Gemeinwohl. Daß die Tatsache, daß die Ueberschüsse dieser Betriebe der öffentlichen Hand zufließen, nicht schon als Beweis für die Gemeinnützigkeit angesehen werden kann, wie dies vereinzelt geschieht[20]), wird aber bereits ausdrück-

[18]) Reuter, StT v. 24. 4. 1929.
[19]) Reichstagsdrkf. 3. Whlp. Nr. 796 S. 9.
[20]) z. B.: Wendorff, Bankarchiv, v. 23. 5. 1929; durchklingend auch bei Hosiosky, a.a.O. S. 13; Entschließung der Interessengemeinschaft kommunaler Elektrizitätswerke (abgedr. in StT v. 26. 2. 1929).

lich in der Durchführungsverordnung zum Körperschaftssteuergesetz betont[21]), denn andernfalls wäre ja dann auch, wie Vogt schreibt[22]), das Steuerzahlen oder richtiger das Steuertragen ein gemeinnütziges Handeln, während die Steuerbelastung doch tatsächlich ein generelles Entgelt für die Leistungen des Steuergläubigers gegenüber dem Besteuerten darstellt.

Die Behauptung kommunaler Kreise, daß die Gemeindebetriebe ihre Produkte zur Befriedigung lebenswichtiger Bedürfnisse der Bevölkerung billiger liefern als Privatbetriebe[23]) und deshalb eine steuerliche Bevorzugung gerechtfertigt sei, wird von den Gegnern des Steuerprivilegs bestritten[24]); tatsächlich seien z. B. die Preise der kommunalen Elektrizitätswerke nicht billiger als die der steuerpflichtigen Privatbetriebe. Ludewigs statistische Untersuchungen kommen sogar zu dem Ergebnis, daß die Preise der kommunalen Werke im Durchschnitt etwas höher seien als die der Privatwerke. Um die Zahlenangaben Ludewigs entstand allerdings ein lebhafter Streit; man behauptete von der Gegenseite wiederum[25]), die Ergebnisse Ludewigs seien nicht richtig und seine Untersuchungsmethode wäre falsch und wissenschaftlich unhaltbar, zumal sich seine Angaben auf einen unverhältnismäßig kleinen Teil der Elektrizitätswerke erstrecken. Das Ergebnis dieses Streites muß man als unentschieden betrachten, da eine ausreichende Statistik zur Klärung dieser Frage bisher nicht vorliegt.

Als weiteren Beweis für die Gemeinnützigkeit und damit für die Berechtigung einer Steuerbegünstigung hat man ferner angeführt[26]), daß die Gemeindebetriebe auch weniger ertragbringende bzw. unrentable Gebiete bewirtschaften müßten und das Gewinnstreben zurückstehe hinter dem Dienst an der Bevölkerung, weil die Gemeindebetriebe in besonderem Maße dazu berufen seien, die sozialen und kulturellen Aufgaben der Städte zu fördern. Als Beispiel führt man nicht nur die Versorgungs- und Verkehrsbetriebe an, sondern begründet damit auch oft die Steuerbefreiung kommunaler Sparkassen, weil sie Aufgaben zu erfüllen hätten,

---

21) Verordnung v. 17. 5. 1926, RGBl I S. 244 § 7 Abs. 2.
22) a.a.O. S. 30.
23) vgl. z. B.: Breitscheid, Die Gemeinde 1926 S. 102 ff; Mitzlaff, „Die dt. Wirtsch." S. 236; Wendorff, Mag. d. Wirtsch. v. 28. 2. 1929 sowie Bankarchiv v. 23. 5. 1929; Jarres auf StT 1929 (Z. f. Kw. v. 25. 10. 1929).
24) z. B.: Ludewig, „Die Lieferungspreise . . ." S. 11 ff; v. Lilienthal, Bankarchiv v. 15. 12. 1928; Koeppel, Bankarchiv v. 15. 12. 1928; siehe auch Literaturangaben oben S. 72 Anmerkung 254.
25) Hosoisky, a.a.O. Kap. III; Wendorff, StT v. 22. 4. 1928 und Bankarchiv v. 23. 5. 1929.
26) vgl.: Löser, Z. f. Kw. v. 25. 9. 1928; Protokoll des 11. Verbandstages S. 153; Mulert, a.a.O. S. 73, (in Sevilla) StT v. 25. 3. 1929; Entschließung des Dt. StT 1929 (Z. f. Kw. v. 25. 10. 1929); Mitzlaff, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 517 ff; Hipp, Deutsche Sparkassenztg. v. 16. 4. 1929; Wendorff, Bankarchiv v. 23. 3. 1929; Reuter, StT 1929; S. 385 ff; Hertz, Mag. d. Wirtsch. v. 28. 3. 1929; Elsas, Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 59 f; Rvwbl. u. Pr. Vwbl. v. 10. 6. 1933.

die von der privaten Bankwelt vernachlässigt würden[27]). Diese gemeinnützigen Verpflichtungen sozialer und kultureller Art stellten aber eine finanzielle Vorbelastung dar, die nicht selten derart hoch sei, daß sie allein schon eine Freistellung von den Steuern rechtfertige.

Die Verteidigung der Steuerbefreiung mit dem Hinweis auf den sozialen Charakter bezeichnen die Gegner des Steuerprivilegs als unzutreffend, weil die Erwerbsabsichten der Gemeindebetriebe in der Nachkriegszeit immer mehr in den Vordergrund getreten seien, ja die Gemeinden Betriebe ins Leben gerufen hätten mit dem ausgesprochenen Zweck, Gewinne zu erzielen[28]); somit scheide diese Begründung aus. In Erkenntnis dieser Tatsache gestand auch der kommunistische Abgeordnete Ende[29]), daß das Privatkapital die Besteuerung mit einer gewissen Berechtigung fordere, weil die gemeinwirtschaftlichen Betriebe in ihrer Tarifgestaltung immer mehr den „privatkapitalistischen Geschäftsmethoden" gefolgt seien.

Daneben steht eine vermittelnde Ansicht, die anerkennt, daß die Gemeindeunternehmungen aus sozialen Gründen Dinge tun müssen, die wegen mangelnder Rentabilität von der Privatwirtschaft nicht getan würden. Es sei aber zweckmäßiger und ehrlicher, die in der Steuerbefreiung liegende verschleierte Subvention durch offene Zuschußgewährung zu ersetzen[30]).

Will man aus diesen Auseinandersetzungen in sozialpolitischer Hinsicht eine Schlußfolgerung ziehen, so muß zum mindesten die Forderung als begründet betrachtet werden[31]), daß alle Kommunalbetriebe, die in unmittelbarem oder mittelbarem Wettbewerb mit Privatunternehmern stehen und einen starken erwerbswirtschaftlichen Einschlag haben, d. h. wo der Gesichtspunkt der Rentabilität und weniger der des öffentlichen Zweckes im Vordergrund steht, wie dies bei den Versorgungsbetrieben der letzten Jahre vor der nationalen Revolution unzweifelhaft der Fall war, unter den gleichen sachlichen Bedingungen des Privatbetriebs wirtschaften müssen. Soweit die Parallele zutrifft, ist also auch eine Besteuerung am Platz, denn nur der Vorrang des sozialpolitischen Zweckes vor dem fiskalischen könnte eine steuerliche Bevorzugung rechtfertigen.

---

27) vgl. z. B.: v. Leyden auf Kommunalpolit. Woche in Berlin (Z. f. Kw. v. 25. 11. 1930); Hipp, Dt. Sparkassenztg. v. 16. 4. 1929; v. Bittner, Industrie- und Handelsztg. v. 1. 2. 1929.

28) vgl.: Niebuhr, a.a.O. S. 81; Ludewig (Entgegnung zu v. Bremen) — unter Berufung auf Popitz's Kommentar zum Umsatzsteuergesetz —, Z. f. Kw. v. 25. 9. 1929; Karding (Diskussion zu Hamm), Z. f. Kw. v. 10. 3. 1930; Köppel, Bankarchiv v. 15. 4. 1929; Vey, a.a.O. S. 8/12; Quenzer, a.a.O. S. 51.

29) Stenographische Reichstagsberichte 191. Sitzung v. 4. Juli 1930 Sp. 6150 ff (Zum Entwurf Besteuerungsgesetz).

30) vgl.: Cohen-Reuß, Dt. Wirtsch. Ztg. 1928 Nr. 40; Koeppel, Bankarchiv v. 15. April 1929.

31) vgl. z. B.: Hoffmann, Schr. d. V. f. Sp. 176 I S. 206; J. Brandt, a.a.O. S. 94.

c) In finanzpolitischer Hinsicht.

Aus finanzpolitischen Gründen fordern die Anhänger der Privatwirtschaft eine Besteuerung mit dem Hinweis, daß dadurch die Steuereinnahmen erhöht und so eine Senkung der die Privatwirtschaft drückenden öffentlichen Lasten ermöglicht werden könnte. Insbesondere zu Beginn des Jahres 1929 stand die finanzwirtschaftliche Seite der Besteuerung im Vordergrund des Interesses, da die finanzielle Notlage des Deutschen Reiches zu Schwierigkeiten in Bezug auf den Etatausgleich führte. Zur Deckung eines Defizits von mehreren Hundert Millionen RM mußten neue Mittel beschafft werden. Nach einem Vorschlag von Vertretern der Privatwirtschaft[32]) sollte dies durch die Beseitigung des Steuerprivilegs ermöglicht werden. Sie erklärten, daß durch eine solche Maßnahme einerseits die bisher bestehende Ungerechtigkeit gegenüber den privaten und gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen beseitigt werde und zum anderen hieraus recht erhebliche Beträge gewonnen würden, um das Defizit im Reichshaushalt zu decken.

Die Gegner der Steuerpflicht wandten demgegenüber ein, daß eine solche Behauptung vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus falsch sei; es trete wohl eine Verschiebung in der Verteilung der Steuerlasten ein, nicht aber eine Minderung der steuerlichen Gesamtbelastung. Würde somit vom Standpunkt der Gesamtwirtschaft aus die Besteuerung auch keine wesentliche Bedeutung haben, so verschiebe sich aber die Problemlagerung, sobald die öffentliche Körperschaft, die den Betrieb unterhalte und der bisher die Steuerfreiheit zugute kam, nicht mehr alleiniger Nutznießer der Steuerkraft sei. Infolge des herrschenden Ueberweisungssystems, d. h. der prozentualen Beteiligung der Gemeinden am Gesamtaufkommen der einzelnen Reichs- bzw. Landessteuern, würde dem Mehr an aufgebrachten Steuern selbst eine Wenigerüberweisung an die bisher am Ertrag beteiligten Gemeinden entsprechen. Somit erfolge in Wirklichkeit durch die Besteuerung nur eine Verschiebung des Finanzausgleichs zuungunsten der Gemeinden; diese wären die Leidtragenden. Eine solche Veränderung des Finanzausgleichs wäre aber völlig ungerecht, ja geradezu unmöglich in einem Augenblick, in dem die Gemeindefinanzen sowieso schon aufs höchste in Anspruch genommen seien. Die Frage der Beseitigung des Steuerprivilegs sei daher nur durch erhöhte Ueberweisungen im Rahmen einer Neuregelung des Finanzausgleichs möglich[33]).

Dem hat vor allem Ludewig[34]) entgegengestellt, daß gerade der bestehende Zustand einen gerechten Finanzausgleich verhindere und erst

---

[32]) Vorschlag des Hansabundes (Cremer, Dt. Wirtsch. Ztg. 1929 S. 1240 f; Frankfurter Ztg. v. 5. 3. 1929 Nr. 170; Reichstagsdrcks. 1928/29 Nr. 610.

[33]) vgl.: Mulert, a.a.O. S. 74; Jarres (auf StT 1929), Z. f. Kw. v. 25. 10. 1929; Hertz, Mag. d. Wirtsch. v. 28. 3. 1929; Voigt, Z. f. Kw. v. 25. 11. 1929; v. Leyden (auf kommunalpolitischen Woche), Z. f. Kw. v. 25. 11. 1930; Hensel, Steuer u. Wirtsch. 1930 Bd. 1 S. 873 ff; v.Bremen, z. f. Kw. v. 10. 4. 1932; Elsas, Rwbl. u. Prwbl. v. 10. 6. 1933.

[34]) in „Annalen der Betriebswirtschaft und Arbeitsforschung, Sonderdruck aus dem Fachheft „Elektrizitätswirtschaft" Bd. 3 H. 3.

eine gleichmäßige Besteuerung kommunaler und privater Werke einen gerechten Ausgleich zwischen den Steuerhoheitsträgern schaffe. Denn im geltenden Steuerrecht seien die Gemeinden, die aus Mangel an ausreichendem eigenen Kapital zur gemischtwirtschaftlichen Unternehmungsform gezwungen würden, steuerlich gegenüber den mit eigenen Betrieben arbeitenden Gemeinden benachteiligt, weil ihnen einerseits die Steuerprivilegien der letzteren fehlten und sie andererseits auf dem Wege der Rücküberweisung nur einen Teil desjenigen Ertrages erhielten, den ihre eigenen Werke erbracht hätten, während die Gemeinden, die im Besitz eigener Werke seien und schon durch das Steuerprivileg an sich bevorzugt daständen, auch noch auf dem Wege der allgemeinen Steuerüberweisung erhebliche Zuschüsse auf Kosten der Gemeinden mit gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen erhielten. Dies führe dazu, daß die Gebiete mit zahlreichen gwU — vor allem Westdeutschland, Baden, Bayern, Württemberg und Thüringen —, Großstädte wie Berlin, München, Leipzig, Dresden usw. steuerlich stark subventionierten und ein gerechter Finanzausgleich verhindert werde.

In enger Verbindung mit dem Problem des Finanzausgleichs steht ein weiterer Hinweis, ja eine Warnung der Anhänger des Steuerprivilegs. Diese betonen[35]), welch wesentliche Rolle die Erträge aus den Gemeindebetrieben für den Gemeindehaushalt spielen und daß die Besteuerung der Gemeindebetriebe zu einer Erhöhung der Werktarife oder der Gemeindesteuern führen müsse. Die Leidtragenden seien dann aber in beiden Fällen vor allem die Wirtschaftskreise selbst, weil insbesondere die gemeindlichen Versorgungsbetriebe erst die Grundlage schaffen würden, die die Privatwirtschaft zur Steigerung ihrer eigenen Leistungsfähigkeit befähige; es sei daher unverständlich, daß die Privatwirtschaft die Heranziehung der Gemeindeunternehmungen zur vollen Besteuerung verlange, weil dieses zu einer Erhöhung der Tarife führen müsse. Die Forderung nach Besteuerung erfolge daher aus einem sehr kurzsichtigen Doktrinarismus, in Wirklichkeit bekämpfe man damit nur seine eigene Entwicklung[36]). Vey[37]) betont demgegenüber mit Recht, daß sich öffentliche und private Betriebe vielfach in der Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern und Leistungen teilen; ohne Verletzung wichtiger Steuergrundsätze seien daher nur zwei Wege gangbar: entweder Besteuerung aller Versorgungsunternehmungen oder Steuerfreiheit. Und

---

[35]) vgl.: Entschließung des 10. Preuß. Städtetags 1925 in Köln; „Städte, Staat, Wirtschaft" S. 57 f; zustimmend: „Noch einmal: Die Regiebetriebe" S. 38 f; Mulert (1925 auf Mitgliederversammlung des Vereins für Kommunalwirtschaft), Z. f. Kw. v. 10. 11. 1925; a.a.O. S. 74; Löser, Z. f. Kw. v. 25. 9. 1928; v. Bremen, Z. f. Kw. v. 25. 5. 1929 u. 10. 4. 1932; Voigt, Z. f. Kw. v. 25. 8. 1930; Jarres (auf StT 1929), StT v. 26. 2. 1929; Böttcher, Z. f. Kw. v. 10. 9. 1932; Wendorff, Bankarchiv v. 23. 5. 1929; Hertz, Mag. d. Wirtsch. v. 28. 3. 1929; Elsas, Schr. d. V. f. Sp. 176 II S. 60.

[36]) vgl.: Benecke, Schriften des Vereins für Kommunalwirtschaft Nr. 36 S. 10; Reuter, StT v. 24. 4. 1929; Entschließung der kommunalen Arbeitnehmer auf der Kieler Woche (Z. f. Kw. v. 25. 10. 1930).

[37]) a.a.O. S. 14.

Vogt[38]) entgegnet dem Argument, daß eine Besteuerung eine Erhöhung der Tarife bzw. der Steuern nach sich ziehen müsse, wodurch schon bei dem Steuergesetzgebungswerk im Jahre 1925 die Steuerfreiheit kommunaler Werke mit zu begründen unternommen wurde[39]), im Anschluß an Gedankengänge der Gegenseite selbst (s. oben S. 120) treffend, daß die Folgerungen, welche die an der Gesetzgebung beteiligten Stellen aus der Erkenntnis der erheblichen finanzwirtschaftlichen Bedeutung der Betriebseinnahmen gezogen hätten, unlogisch seien. Die Folge dieser Erkenntnis hätte nicht Steuerfreiheit sein müssen, sondern die Aenderung des gleichzeitig zur Beratung stehenden Finanzausgleichs.

Mehr vom allgemein-wirtschaftlichen als vom finanzwirtschaftlichem Gesichtspunkt aus betrachten Niebuhr und Ludewig diese Frage. Niebuhr zieht aus dem Hinweis, daß die Aufhebung der Steuerfreiheit eine Heraufsetzung der Preise oder eine Erhöhung der Realsteuern zur Folge haben müsse, die Konsequenz, daß, wenn die öffentlichen Unternehmungen bei gleichen Preisen nicht die gleiche Steuerlast tragen könnten wie die Privatwirtschaft, diese dann unrentabel seien und keine Existenzberechtigung mehr besäßen[40]), während Ludewig diesen Erhöhungszwang solange bestreitet, bis seitens der Gemeindewerke der Beweis angetreten sei, daß sie sich aller Mittel der Produktionsverbilligung, wozu in erster Linie auch die Schaffung gemischtwirtschaftlicher Unternehmungen gehöre, bedienen. Ferner müßte auch eine stichhaltige Begründung für die Notwendigkeit einer Erhöhung der Realsteuern oder Tarife erst gegeben werden mit dem Nachweis, daß die bisherige Steuerersparnis direkt oder indirekt den Konsumenten zugute gekommen sei und nicht zur Finanzierung unkontrollierbarer Neuanlagen oder Führung einer vermeidbaren Luxuswirtschaft Verwendung gefunden habe[41]).

Ein weiterer Anknüpfungspunkt innerhalb der finanzwirtschaftlichen Auseinandersetzungen ist der Vorwurf[42]) der Befürworter der Steuerfreiheit, daß die Besteuerung zu einer Komplizierung der Steuerverwaltung und einer „überflüssigen Fülle von Hin- und Her-Buchungen" führe, zu einer „unnützen und unverantwortlichen Vermehrung der Verwaltungs- und Verrechnungsarbeit".

Hosiosky[43]) ist demgegenüber der Ansicht, daß durch die Einziehung und Rücküberweisung der Steuern für die Gemeinden ein Verlust in Höhe mindestens der Steuererhebungskosten entstehe. Andere erkennen zwar an[44]), daß die Besteuerung tatsächlich nur eine Kassenoperation ist und zunächst ein Verlust in Höhe der Veranlagungs- und

---

38) a.a.O. S. 35/29.
39) vgl.: Reichstagsdrcks. 3. Whlp. 1924/25 Nr. 1230 u. 1265; Entwurf zum Körperschaftssteuergesetz 1925 S. 9 (zit. n. Vogt, a.a.O. S. 35).
40) a.a.O. S. 81.
41) Z. f. Kw. v. 25. 9. 1929.
42) „Gegenwartsaufgaben dt. Wirtschaftspolitik" S. 16; Reichstagsdrcks. 3. Whlp. Nr. 1265; Hosiosky, a.a.O. S. 13; Mitzlaff, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 521; Wendorff, Mag. d. Wirtsch. v. 28. 2. 1929; Lotz, Bankarchiv v. 4. 3. 1929; Brauer, StT v. 3. 10. 1931.
43) a.a.O. S. 13.
44) Vgl.: Vey, a.a.O. S. 13; Vogt, a.a.O. S. 37 f.

Erhebungskosten entsteht[45]); trotzdem sei sie aber zu rechtfertigen, sowohl aus ethischen als auch aus finanzwirtschaftlichen Gründen. Entscheidend sei, daß die zunächst entstehende Kostenvermehrung im Steuerapparat sich vermindere und in das Gegenteil verkehre, wenn sich die Besteuerung erst einmal auswirke, d. h. wenn sie zur Rationalisierung des Arbeitsprozesses, zur „Steuereinholung" führe. Es sei daher falsch, von einer „unnützen Kassenoperation" zu sprechen.

Schließlich weisen die Freunde einer Besteuerung noch darauf hin, daß in den Tarifsätzen, namentlich der Versorgungsbetriebe, vielfach eine indirekte Steuer versteckt sei, die vom Standpunkt der Steuergerechtigkeit aus beanstandet werden müsse, weil sie nur einseitig diejenigen Personen treffe, die zur Abnahme der Produkte der Gemeindebetriebe gezwungen seien. Diese Steuerlast trete aber nach außen hin nicht in Erscheinung und werde bei den Berechnungen der Gesamtsteuerlast meist nicht berücksichtigt, wodurch oft zu Trugschlüssen verleitet werde. Man zitiert dabei den Vorwurf sozialistischer Kreise[46]), daß in der Berliner Städtischen Elektrizitätswerke AG (Bewag) die indirekte Steuerbelastung für den Kleinverbraucher 4 Pfennig pro kwh betrage.

In kommunalen Kreisen wird zwar nicht bestritten, daß die Tarife der gemeindlichen Versorgungsbetriebe einen steuerartigen Charakter haben, jedoch sei darin keine Verletzung der Steuergerechtigkeit zu erblicken, da der Kreis der von den Versorgungsbetrieben belieferten Personen so groß sei, daß er ohne Bedenken der Allgemeinheit gleichgestellt werden könne. Weiterhin liege aber gerade in der Tatsache, daß die Tarife der Monopolunternehmungen einen starken steuerartigen Charakter hätten, ein wesentliches Moment gegen die Besteuerung der Gemeindebetriebe, weil eine Besteuerung tatsächlich nur die Auferlegung einer Steuer auf kommunale Steuern bedeute. Eine solche Steuer von der Steuer sei aber „eine sich selbst widersprechende Maßnahme"[47]).

Vogt[48]) wendet demgegenüber ein, daß zunächst einmal ein Unterschied zwischen der Besteuerung auf Grund der Steuergesetze und der in der Monopolpreiserhebung liegenden Besteuerungsmöglichkeit durch Gemeindeunternehmungen vorliege; denn innerhalb der Steuergesetze könne sich der Steuerzahler auf legalem Wege nur durch Nichterfüllung des Steuertatbestandes entziehen, bei den Versorgungsbetrieben könne sich aber der „Steuerpflichtige" trotz Erfüllung des Steuertatbestandes dieser Steuerbelastung durch Eigenherstellung entziehen. Zum anderen zeige aber eine theoretische Ueberlegung, daß der ganze von der Gemeindeunternehmung geforderte Preis keine Steuer sein könne, da er doch das Entgelt für die Mindesthöhe der aufgewendeten Kosten enthalte.

---

45) Vogt (a.a.O. S. 38) ist der Meinung, daß diese Kostensteigerung nur sehr gering sein könne und berechnet sie auf höchstens 2 % des Steueraufkommens, vielleicht sei dieses aber noch viel zu hoch gegriffen.

46) „Vorwärts" Nr. 317 v. 10. Juli 1929.

47) „Noch einmal: Die Regiebetriebe" S. 39; vgl. auch: Löser, Z. f. Kw. v. 25. 9. 1928; Protokoll des 11. Verbandstages S. 153; Bauer, StT v. 3. 10. 1931; Reuter, Z. f. Kw. v. 24. 4. 1929; Mitzlaff, Hdwb. d. Kw. Erg. Bd. 1 S. 521; Mulert, a.a.O. S. 74.

48) a.a.O. S. 30 f.

Erst nach Deckung der Kosten könne daher von einer Abgabenerhebung gesprochen werden, erst dann liege die Möglichkeit eines im Preise eingeschlossenen steuerlichen Faktors vor. In logischer Fortführung des Gedankens „keine Steuer von der Steuer" sei aber, soweit er sehe, nur von Herkner die Konsequenz gezogen worden, die sich aus dem Satz ergeben mußte. Als Berichterstatter des finanzpolitischen Ausschusses des Reichswirtschaftsrats habe nämlich dieser von sich aus den Vorschlag gemacht[49]), die Ueberschüsse der Monopolunternehmungen wegen ihres zwiespältigen Charakters in einen normalen (gleich angemessene Verzinsung des Eigenkapitals) und einen steuerlichen Teil zu trennen, und die erste, nicht aber die zweite Masse der Steuerpflicht zu unterwerfen. Vogt folgert daraus, daß, solange sich ein Preis in seine Bestandteile Entgelt und steuerähnliches Element zerlegen lasse, kein Grund vorhanden sei, den Satz „keine Steuer von der Steuer" als maßgebend anzusehen.

Zu allen diesen Streitpunkten nahm die Reichsregierung keine sachliche Stellung. Sie schloß sich lediglich der Entschließung des Reichstags vom 20. Juni 1929 an, daß erst ziffernmäßige Unterlagen beschafft werden müßten, um die Stichhaltigkeit der einzelnen für und gegen die Besteuerung vorgebrachten Gründe prüfen und gegeneinander abwägen zu können. Sie legte daher einen Gesetzentwurf vor[50]), durch den eine gesetzliche Grundlage für derartige Erhebungen geschaffen werden sollte. Dieser Entwurf ging in die Notverordnung vom 1. Dez. 1930 ein[51]) und erlangte dadurch Gesetzeskraft. Die auf deren Grundlage durchgeführten Erhebungen[52]) ergaben, daß die Gesamtbeanspruchung der öffentlichen Versorgungsunternehmen durch die öffentliche Hand in den Jahren 1928 und 1929 geringer war als die der privaten und gemischtwirtschaftlichen Werke, während die Leistungen der öffentlichen Wirtschaft im Rechnungsjahr 1930 etwas höher lagen als die der privaten.

Ueberblickt man die Auseinandersetzungen über die Besteuerungsfrage und die im Streite für und wider dargelegten Gründe, so zeigt sich wiederum, daß dieser Kampf oft unter mehr politischen als sachlichen Gesichtspunkten geführt wurde und im Grunde nur einen Ausschnitt aus dem großen Streit der um die Herrschaft ringenden Wirtschaftsideen darstellt, dem Liberalismus und dem Sozialismus. Bezeichnend hierfür ist die Stellungnahme der Reichstagsparteien zu diesem Problem[53]), deren Anträge Popitz in zwei Gruppen teilte, nämlich die der Linken und der Rechten. Während der Liberalismus, vorwiegend getragen von den Wirtschaftskreisen und den bürgerlichen Parteien, in dem großen Konkurrenzkampf zwischen privater und öffentlicher Wirtschaft das fair

---

[49]) Stenograph. Protokoll der 112. Sitzung v. 27. 3. 1925.

[50]) „Entwurf eines Gesetzes über Erhebungen der Frage der Besteuerung öffentlicher Betriebe", Reichstagsdrcks. Nr. 2132 v. 1. Juni 1930.

[51]) RGBl. I S. 581, Durchführungsbestimmungen v. 22. Okt. 1931 (RGBl I S. 585 ff).

[52]) vgl.: Vierteljahrshefte zur Statistik des Dt. Reiches Jhrg. 1934 H. 4 S. 62 ff.

[53]) vgl. Reichstagsdrcks. 3. Whlp. Nr. 796 sowie Stenographische Reichstagsberichte 191. Sitzg. Sp. 6150 ff.

play, eine Konkurrenz mit gleichen Waffen fordert, zu der zum mindesten gleiche steuerliche Belastung gehöre[54]), verteidigen die Anhänger einer weit ausgedehnten Gemeindewirtschaft, vor allem die sozialistischen Parteien[55]), die steuerliche Bevorzugung aus wesentlich sozialpolitischen Erwägungen. Die Sozialisten sehen im Kampf gegen das gemeindliche Steuerprivileg vorwiegend ein Mittel der Privatwirtschaft, die Versorgungs- und Verkehrsbetriebe in deren Hand zu bekommen[56]). Zum anderen betrachten sie selbst die steuerliche Benachteiligung des Privateigentums als Mittel politischer Zwecksetzung, als eine praktische Auswirkung sozialistischer Steuerpolitik, deren Ziel es sei[57]), als Instrument zur Vermehrung des öffentlichen Eigentums zu dienen, zur „Umwälzung der gesellschaftlichen Vermögens- und Einkommensverteilung". So erklärte Peus[58]) auf dem Kieler Parteitag der Sozialdemokratie ganz unumwunden: „Wir haben in Anhalt die Grundwertsteuer nicht lediglich deshalb gemacht, um Steuern zu bekommen, sondern weil wir in der Grundwertsteuer die Umwandlung des Eigentums am Boden in das Gemeindeeigentum sehen. . . . Das ist praktische sozialistische Politik".

Nimmt man eine Gesamtbetrachtung der im Streit um die Besteuerungsfrage geltend gemachten Argumente vor, so muß man zweifellos wegen des stark erwerbswirtschaftlichen Einschlags der Gemeindewirtschaft den für die Besteuerung sprechenden Gründen den Vorrang geben. Goerdeler[59]) stellt daher u.a. als Grundsatz für die Leitung öffentlicher Unternehmungen auf, daß die Gemeindeunternehmungen alle ihre Leistungen auf der gleichen wirtschaftlichen Ebene erreichen müssen wie ein gleichartiges Privatunternehmen. Diese Ebene werde bestimmt durch die öffentlichen und privaten Lasten aller Art, die auf einem gleichartigen Privatunternehmen liegen. Alle Gemeindebetriebe sollten deshalb auch die gleichen Steuern entrichten. Selbst wenn aber infolge der Gesetzgebung die eine oder andere Steuer wegen der Gemeinnützigkeit des Unternehmens nicht fällig werde, müsse sie doch wenigstens pauschaliter veranlagt und von den Werken an die Kasse des öffentlichen Trägers abgeführt werden, um jene gleiche Ebene sicherzustellen. Daß Gemeindebetriebe, deren Gründungszweck die Befriedigung von Massenbedürfnissen auf vorwiegend sozialpolitischer Grundlage ist, steuerliche Bevorzugung erfahren müssen, erscheint gerechtfertigt, und

---

54) vgl. auch den Urantrag der DNVP: 1.) v. 19. 3. 1927, Preuß. Ldtdrcks. 2. Whlp. Nr. 5957 § 5; 2.) v. 12. 6. 1928; Ldtdrcks. 3. Whlp. Nr. 49 § 5; 3.) v. 17. 12. 1928, Ldtdrcks. 3. Whlp. Nr. 551 § 7; 4.) v. 4. 12. 1928, Verhandl. d. Dt. Reichstags 4. Whlp. Nr. 610. Ferner die Anträge der Wirtschaftspartei: 1.) Pr. Ldtdrcks. 3. Whlp. Nr. 1807 § 2; 2.) anläßlich Entwurf Preuß. StO, Ldtdrcks. 2. Whlp. Nr. 1978 A Antrag Nr. 123 zu § 75.

55) vgl. KPD und SPD in den Beratungen über Entwurf Preußische Städteordnung.

56) vgl. z. B.: Fuhs, a.a.O. S. 57; Reuter (Diskussion zu Jarres auf StT 1929), StT v. 28. 10. 1929.

57) vgl. Bauer, a.a.O. S. 29; Goldscheidt, Handbuch der Finanzwissenschaft Bd. 15 (1925) S. 146 ff.

58) Protokoll des Sozialdemokratischen Parteitags 1927 in Kiel, Berlin 1927, S. 205.

59) Ztschr. f. öff. Wirtsch. H. 5, Mai 1934, S. 164 f.

zwar in dem Maße, als die erwerbswirtschaftliche Zielsetzung hinter der sozialistischen zurücktritt. Infolge der Bedeutung der Erwerbseinkünfte für den Gemeindehaushalt ist allerdings dem von kommunalen Kreisen vielfach betonten Argument zuzustimmen, daß die Lösung der Besteuerungsfrage nur im Rahmen einer Finanzausgleichsreform erfolgen kann. Das gleiche gilt für die Frage der Tarifreform, der Rückführung rein erwerbswirtschaftlicher Tarifsätze der Versorgungsbetriebe auf ein gesundes Maß. Einleuchtend erscheint dabei der Gedanke[60]), die bisher in den Tarifen enthaltene „indirekte Kommunalsteuer" durch eine direkte zu ersetzen, weil dadurch die Gemeindebetriebe gezwungen werden, jene von vornherein mit in die Kalkulation einzubeziehen und damit zu einem zur Rationalisierung bewegenden Faktor wird.

[60]) Ztschr. f. öff. Wrtsch. H. 5, Mai 1934.

Literaturverzeichnis.

(in Klammern die in der Arbeit gebrauchten Abkürzungen).

I. Bücher und andere selbständige Schriften.

Amonn, Alfred: Die Hauptprobleme der Sozialisierung, Leipzig 1920.

Bahn, Karl: Die Besteuerung der öffentlichen Betriebe, Köln 1931.

Bauer, Otto: Der Weg zum Sozialismus, Berlin 1919.

Beck, Hermann: Wege und Ziele der Sozialisierung, Berlin 1919.

Bergmann, Arthur: Die Einflußnahme öffentlicher Körperschaften auf den Aufsichtsrat, Marburg i. H. 1929.

Bericht der Sozialisierungskommission über die Frage der Sozialisierung des Kohlenbergbaues vom 31. Juli 1920.

Berndorff, Walter: Die Grenzen der öffentlichen Unternehmungen, Diss. Köln 1928.

Bischoff, Diedr.: Gedanken zur Neuen Wirtschaft, Berlin 1918.

Boelsen, Hans: Kapitalgesellschaften in öffentlicher Hand, Berlin 1929.

Bohmann, Herb.: Die Bedeutung der Gemeindebetriebe für die Gemeindefinanzen, Giessen 1927.

Bozi u. Sartorius: Die deutsche Wirtschaft, Berlin 1926. (Die dt. Wirtsch.).

Bräutigam, Har.: Wirtschaftssystem des Nationalsozialismus, 2. Aufl. 1933.

Brandt, Jürgen: Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand, Jena 1929.

Brandt, Otto: Planwirtschaft, Berlin 1919.

Bücher, Karl: Die Sozialisierung, Tübingen 1919.

Bußmann, Kurt: Die Rechtsstellung der gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen unter besonderer Berücksichtigung der Groß-Hamburger Elektrizitätswirtschaft, Mannheim, Berlin, Leipzig 1922.

Calver, Rich.: Gebundene Planwirtschaft, Berlin 1919. Produktionspolitik (9. Abschnitt: Die sozialdemokratische Lehre).

Carstens, O. H.: Der Untergang des Sozialismus. Warum ist der Sozialismus gescheitert?, Berlin 1926.

Damaschke, Adolf: Aufgaben der Gemeindepolitik, 9. Aufl. Jena 1920.

Denkschrift zum Entwurf eines Rahmengesetzes über die Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben, Berlin 1919.

Denkschrift des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, „Deutsche Wirtschafts- und Finanzpolitik", Berlin 1925 (Veröffentlichungen des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, Heft 29, Dez. 1925).

Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums: „Aufbau der Gemeinwirtschaft" vom 7. Mai 1919.

Dreher, Kurt: Oeffentliche und private Unternehmung, Diss. o. O. 1933.

Duisberg, Karl: Abhandlungen und Reden aus den Jahren 1882—1921 (Rede vom 28. April 1919 zu Berlin).

Eckstein, Gust.: Kapitalismus und Sozialismus, Wien 1925.

Ehr, Lothar: Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung, Diss. Frankfurt 1925.

Elsas, Fritz: Städte, Werke, Steuern, (Vortrag) Nowawes 1931.

Entwurf zu einem Rahmengesetz über die Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben vom 18. März 1919.

Entwurf eines Rahmengesetzes über die Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben, 1919.

Entwurf eines Gesetzes über die Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben, 1920.

Festausgabe für G. v. Schanz, Tübingen 1920.

Festschrift für J. Ziegler, Berlin 1933, hrgg. v. Meithnar.

Festschrift für Julius Wolf zum 20. April 1932: Der Internationale Kapitalismus und die Krise, Stuttgart 1932.

Fiehler, Karl: Nationalsozialistische Gemeindepolitik, 6. Auflage, München 1933.

Fischer, Edmund: Das sozialistische Werden, Leipzig 1918 (Sozial. Werden).

ders. Die gemeinwirtschaftliche Regelung der Milchversorgung, Dresden 1919.

Förster, Max: Gegen die Sozialisierung und Kommunalisierung von Lebensmittelbetrieben, Hannover 1919.

Frieder, Otto: Der Weg zur sozialistischen Planwirtschaft, Berlin 1932.

Fuhrmann, P. O.: Die Sozialisierung — ein Phantom, Berlin 1919.

Fuhs, Karl—Fr.: Grenzen der kommunalen Wirtschaft, Köln 1930.

Gebhardt, Hans: Freie oder gebundene Wirtschaft?, Jena 1931.

Gegenwartsaufgaben deutscher Wirtschaftspolitik, hrgg. von den freigewerkschaftlichen Spitzenverbänden, Berlin 1926.

Gerber, Walter: Die öffentlichen Unternehmungen in privatrechtlicher Form, Zürich 1928.

Gerhardt, Joh.: Liberalismus und Wirtschaftsdemokratie, Diss. Berlin 1930.

Gitermann, Mar.: Konzessionierter oder kommunaler Betrieb von monopolistischen Unternehmungen öffentlichen Charakters, Zürich 1922.

Göhring, Heinr.: Erfahrungen mit der Sozialisierung in Vergangenheit und Gegenwart, Gotha 1919.

Gottl-Ottlilienfeld: Der Mythos der Planwirtschaft, Jena 1932.

Greiling, W.: Marxismus und Sozialisierungstheorie, Berlin 1923.

Grimm, Robert: Die Wirtschaftlichkeit kommunaler Betriebe, Bern/Leipzig 1925.

Grundsätzliches zum Tageskampf, Festgabe für Ed. Bernstein, Breslau 1925.

Halm, Georg: Die Konkurrenz, München 1929.

derf. (— Pohle): Ist der Sozialismus wirtschaftlich möglich? Berlin 1929.

Handbuch des kommunalen Verfassungs- und Verwaltungsrechts in Preußen, hrgg. v. Stier-Somlo, Band II, 2 Oldenburg 1917.

Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, hrgg. v. Vorstand des Gesamtverbandes der Arbeitnehmer der öffentlichen Betriebe, Berlin 1930 (Hdb. öff. Wirtsch.).

Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften (Hdwb. d. Kw.), Jena 1918/24, Ergänzungsbände (Erg. Bd.) Jena 1927.

Handwörterbuch der Staatswissenschaften (Hdwb. d. Stw.), 3. Aufl. Jena 1911; 4. Aufl. Jena 1926.

Hansabund: Freiheit der Wirtschaft. Die wirtschaftspolitischen Forderungen des Hansabundes an Reichsregierung und Reichstag, 1928.

derf. Geschäftsbericht 1929.

derf. Kritisches zur Planwirtschaft, hrgg. v. Präsidium des Hansabundes, Berlin 1919.

Heidrich, O.: Was will die Sozialdemokratie? Charlottenburg 1919.

Heimann, Eduard: Die Sozialisierung, ihre Aufgabe und ihre Form (Sozialisierung) Berlin 1919.

derf. Sozialistische Wirtschafts- und Arbeitsordnung, Potsdam 1932.

Heinemann, Bruno: Kommunalisierung des Lebensmittelgewerbes, Berlin 1919.

derſ. Sozialiſierung, ihre Möglichkeiten und Grenzen, Berlin 1919.

derſ. Ziele und Gefahren der Sozialiſierung (Ziele u. Gefahren) Berlin 1919.

Heinrich, K.: Zur Kritik des modernen Sozialismus, Langenſalza 1925.

Hilferding, Rud.: Sozialiſierung, Leipzig 1919.
Die Sozialiſierung und die Machtverhältniſſe der Klaſſen (Machtverhältniſſe), Berlin 1920.

Hinzner, Fritz: Staat und Kommune als Unternehmer, Diſſ. Erlangen 1927.

Hirſch, Paul: Kommunalpolitiſche Probleme, Leipzig 1920.

Horten, Alfons: Denkſchrift über die Sozialiſierung und Wiederaufſtieg unſeres Wirtſchaftslebens, o. O. 1919.

Hoſioſky, J.: Die Leiſtungen der kommunalen Elektrizitätswerke und ihre ſteuerrechtliche Stellung, Berlin 1928/29.

Jahn, Georg: Verſtaatlichung und Vergeſellſchaftung, Berlin 1920.

Jahrbuch für Kommunalwiſſenſchaften (Jhrb. f. Kw.), Jahrgang 1934.

Jutzi, W.: Staatsſozialismus und Planwirtſchaft, Berlin 1926. (Veröffentlichungen des Reichsverbandes der Deutſchen Induſtrie, Heft 30, April 1926).

Karoli, Herm.: Oeffentliche und private Wirtſchaft, Diſſ. Leipzig 1931.

Kautsky, Karl: Demokratie oder Diktatur? (Demokratie).

derſ. Erläuterungen zum Erfurter Programm (Erläuterungen), Berlin 1925.

derſ. Richtlinien für ein ſozialiſtiſches Aktionsprogramm im „Vorwärts" v. 2. Febr. 1919.

derſ. Die ſoziale Revolution (Soziale Revolution), 1902.

derſ. Sozialdemokratiſche Gedanken zur Uebergangswirtſchaft (Uebergangswirtſchaft), Leipzig 1918.

derſ. Was iſt Sozialiſierung? (Sozialiſierung), Berlin 1919.

Keynes, J. M.: Das Ende des Laiſſez-faire, München 1926.

Klotz, Helmut: Hitlers Sozialismus, Berlin 1930.

Kommunales Jahrbuch, Neue Folge Band 2 und 3 1931/32 (Kom. Jhrb.).

Kommune und Wirtſchaft, hrgg. von der Kölniſchen Zeitung, Köln 1929.

Köttgen, Arnold: Die erwerbswirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand und das öffentliche Recht, Tübingen 1928.

Kruse, Ludwig: Der Begriff der Privatwirtschaft in seinem systematischen Verhältnis zu dem der öffentlichen Wirtschaft, Münster 1928.

Landauer, Karl: Planwirtschaft und Verkehrswirtschaft, München 1931.

Laufenberg, Hrch.: Was heißt Sozialisierung? Hamburg 1919.

Lederer, Emil: Planwirtschaft, Tübingen 1932.

ders. Einige Gedanken zur Soziologie der Revolution, (Soziologie), Leipzig 1919.

Lehmann, Willi: Die volkswirtschaftlichen Aufgaben der Großstadtverwaltung, Diss. Leipzig 1929.

Leichter, Otto: Die Sprengung des Kapitalismus. Die Wirtschaftspolitik der Sozialisierung, Wien 1932.

Lenski, E.: Empfehlen sich besondere Rechtsvorschriften für die Regelung des Wettbewerbs der öffentlichen Hand mit Privatunternehmungen? Diss. Jena 1930.

Liefmann, Rob.: Die Unternehmungsformen, 3. Aufl. Stuttgart 1923.

Lotz, Walter: Studien über Verbreitung der öffentlichen Unternehmungen der Gegenwart, Jena 1933.

Ludewig, Hans: Die Regiebetriebe der Gemeinden, Berlin 1927.

ders. Die Lieferungspreise für elektrische Arbeit bei kommunalen und privaten bzw. gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen, Berlin 1928 (Lieferungspreise).

Lüttke, Georg: Die Vernichtung unseres Wirtschaftslebens durch die Sozialisierung. Berlin 1919.

Majerczik, Wilh.: Kommunale gewerbliche Unternehmungen als Kampfmittel gegen die finanzielle Notlage der deutschen Städte, Berlin 1922.

Marx, Karl: Das Kapital.
Der Bürgerkrieg in Frankreich, hrgg. von Pfemfert, Berlin 1919 (Bürgerkrieg).

Maull, Heinz: Die Landgemeindeordnungen nach dem Stand der Gesetzgebung vom 1. Sept. 1930, 3. erg. Auflage, Berlin 1930.

ders. Die Städteordnungen Preußens nach dem Stand der Gesetzgebung vom 1. Aug. 1927 zusammengestellt, Berlin 1927.

Mendelsohn, Kurt: Kapitalistisches Wirtschaftschaos oder sozialistische Planwirtschaft, Berlin 1932.

Mettler, Hans: Die Theorie der Sozialisierung, Zürich 1921.
Miethke, Franz: Vollsozialisierungspläne und kein Ende, Dresden 1921.
Mises, Ludwig: Die Gemeinwirtschaft, 2. Aufl. 1932 (1. Aufl. 1922) Jena.
derſ. Liberalismus, Jena 1927.
Mitzlaff-Stein: Die Zukunftsaufgaben deutſcher Städte, (Zukunftsaufgaben), Berlin 1922.
Moſt, Otto: Die deutſche Stadt und ihre Verwaltung, 2. Aufl. (Die dt. Stadt), Leipzig 1926.
derſ. Wirtſchaft und Gemeinde, Jena 1926.
Moſt-Bühler: Die Finanzlage der Ruhrgebietsſtädte, Jena 1932.
Müller, Auguſt: Sozialiſierung oder Sozialismus?, Berlin 1919.
Müller, Walter: Die gewerblichen Betriebe der deutſchen Großſtädte in der Nachkriegszeit. Eine finanzwirtſchaftliche Studie, Diſſ. Halle 1930.
Mulert, Oskar: Die wirtſchaftliche Betätigung der Gemeinden, (Sonderdruck der Annalen der Gemeinwirtſchaft), Genf 1930.
Naphtali, Fritz: Wirtſchaftsdemokratie, 5. Aufl. Berlin 1931.
Neitzke, Walter: Die rechtliche Stellung der kommunalen Wirtſchaftsunternehmungen, Diſſ. Jena 1932.
Neubauer, Horſt: Das Stadtverfaſſungsrecht Deutſchlands, Berlin 1930.
Neurath, Otto: Durch die Kriegswirtſchaft zur Naturalwirtſchaft, (Kriegswirtſchaft) München 1919.
derſ. Vollſozialiſierung, Jena 1920.
derſ. Weſen und Weg der Sozialiſierung, München 1919.
Neurath-Schumann: Können wir heute ſozialiſieren? (Können wir. .), Leipzig 1919.
Nicolai, Helmut: Grundlagen der kommenden Verfaſſung, Berlin 1933.
Niebuhr, H.: Oeffentliche Unternehmung und Privatwirtſchaft, Leipzig 1928.
Nußbaum, Arth.: Das neue deutſche Wirtſchaftsrecht, 2. Aufl. Berlin 1922.
Ortmann, Friedr.: Die neuſte Entwicklung des Stadtverfaſſungsrechts, Diſſ. Hamburg 1933.
Paſſow, Richard: Die gemiſcht privaten und öffentlichen Unternehmungen, Jena 1923.
derſ. Art. „Sozialiſierung" in: Wörterbuch der Volkswirtſchaft, 4. Aufl. Jena 1933, S. 261 ff.

Paxmann: Gefahren der Sozialisierung, Essen 1919, (Dt. Bergwerksztg.).

Pohle, Ludwig: Kapitalismus und Sozialismus, Berlin 1928.

Popitz, Joh. Der künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden, Gutachten, erstattet der Studiengesellschaft für den Finanzausgleich, (Popitz-Gutachten), Berlin 1932.

Prenzel, Richard: Die gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen und das Handelsrecht, Diss. Berlin 1916.

Protokoll des 4. Afa-Gewerkschaftskongresses in Leipzig vom 5.—7. Okt. 1931.

Protokoll des Sozialdemokratischen Parteitags 1927 in Kiel, Berlin 1927.

Protokoll des 11. Verbandstages der Gemeinde- und Staatsarbeiter in Köln, Berlin 1928 (Protokoll des 11. Verbandstages) 1928.

Puttkammer, G.: Die öffentlichen Nichtversorgungsbetriebe, Diss. Berlin 1930.

Quenzer, Otto: Die Besteuerung der öffentlichen Hand, Diss. Tübingen 1932.

Rathenau, Walter: Die neue Wirtschaft, Berlin 1918.
Autonome Wirtschaft, Jena 1919.

Recht und Staat im neuen Deutschland, Berlin 1929.

Reichsstädteordnung. Entwurf und Begründung. Berlin 1930 (Schriftenreihe des Deutschen Städtetags, Heft 11).

Reichskonferenz der Sozialdemokratie Deutschlands 1916, Berlin 1917.

Reier, Otto: Das Sozialisierungsgesetz vom 23. März 1919, Berlin und Leipzig 1920.

Renner, Karl: Die Wirtschaft des Gesamtprozesses und die Sozialisierung, Berlin 1924.

Repka, Wilh.: Die Grenzen des Sozialismus, Hamburg 1928.

Reupke, Hans: Der Nationalsozialismus und die Wirtschaft, Berlin 1931.

Riekes, Hugo: Sozialismus ist gemeinwirtschaftlicher Kapitalismus, Leipzig 1919.

Rieß, Alfons: Deutsche Gemeindewirtschaft, Berlin 1922.

derf. Kommunale Wirtschaftspflege, 2. Aufl. Berlin/Lpzg. 1924.

Ritschl, Hans: Gemeinwirtschaft und kapitalistische Marktwirtschaft, Tübingen 1931.

Roche, Karl: Zwei Sozialisierungsfragen, Hamburg 1921.

Saitzew, Manuel: Die öffentlichen Unternehmungen der Gegenwart, Tübingen 1930.

Schiff, Emil: Unternehmertum oder Gemeindebetrieb, München/Leipzig 1910.

Schild, G.: Wo steht die Sozialisierung? Die Geschichte einer Enttäuschung. Erfurt 1931.

Schmidt, K.: Das Rentabilitätsprinzip bei der städtischen Unternehmung, Stuttgart 1915.

Schmude, Alfred: Revision der Stadtwirtschaft, Berlin 1929.

Schnabel-Kühn: Die privatwirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand, Diss. Frankfurt 1929.

Schöler, Herm.: Das Sozialisierungsprogramm der Sozialdemokratie, Berlin 1919.

Schriften des Vereins für Sozialpolitik (Schr. d. V. f. Sp.) 128., 159. und 176. Band.

Schumpeter, Jos.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, München 1926.

Sigloch, Gerh.: Die Unternehmungen der öffentlichen Hand, Diss. Berlin/Leipzig 1929.

Sogemeier, Martin: Die öffentliche Hand in der privaten Wirtschaft, hrgg. im Auftrage der wirtschaftlichen Spitzenverbände, Berlin 1926.

Sombart, Werner: Die Ordnung des Wirtschaftslebens, Berlin 1925.

Die Wandlungen des Kapitalismus, Berlin 1929.

Die Zukunft des Kapitalismus, Berlin 1932.

Sozialisten gegen die Sozialisierung, Demokratischer Verlag, Berlin 1921.

Spann, Othmar: Die Irrungen des Marxismus. Eine Darstellung und Prüfung seiner Wirtschaftslehre. Berlin 1931.

Städte, Staat, Wirtschaft. Denkschrift des Deutschen Städteages, Berlin 1926.

Statistisches Handbuch des Statistischen Reichsamtes, Berlin 1930.

Staudinger, Franz: Profitwirtschaft oder Versorgungswirtschaft? Berlin 1919.

Staudinger, Hans: Der Staat als Unternehmer, Berlin 1932.

Stephinger, Ludw.: Grundsätze der Sozialisierung, Tübingen 1919.

Stier-Somlo: Die Wandlungen des preußischen Städte-, Landgemeinde-, Kreis- und Provinzialrechts in den Jahren 1918—1921, Berlin 1921.

Striemer, Alfred: Zur Kritik der freien Wirtschaft. Eine neuzeitliche Begründung der Sozialisierung, Berlin 1919.

Sulzbach, Walter: Nationales Gemeinschaftsgefühl und wirtschaftliches Interesse, Leipzig 1929.

Taenzer, Martin: Die Besteuerung der öffentlichen Betriebe und ihr Einfluß auf den Wettbewerb mit privaten Unternehmungen, Berlin 1932.

Thorsch, Berth.: Sozialisierung als Gesellschaftsverfassung, Wien 1920.

Totomianz, V.: Geschichte der Nationalökonomie und des Sozialismus, 2. Aufl. Berlin 1929.

Tyszka, Karl v.: Die Sozialisierung des Wirtschaftslebens, Grundsätzliches über Möglichkeiten und Notwendigkeiten, Jena 1922 (1919).

Umbach, F.: Die gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen und die Grundlagen ihrer Organisation, Diss. Erlangen 1930.

Verband der Gemeinde und Staatsarbeiter: Protokoll über die Verhandlungen des Achten Verbandstages (1.—6. Sept. 1919 in Nürnberg), Berlin 1919.

derſ. Die Regiebetriebe der Gemeinden, Berlin 1927. (Die Regiebetriebe).

derſ. Noch einmal: Die Regiebetriebe der Gemeinden, (Noch einmal: Die Regiebetriebe), Berlin 1928.

Vereinsschriften des Vereins für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik Nr. 34. und 36, Berlin 1930.

Verhandlungen des 31. Deutschen Juristentages Band 1, Berlin 1912.

Verhandlungen der Sozialisierungskommission über die Kommunalisierung, Berlin 1921.

Veröffentlichungen des Reichsverbandes der Deutschen Industrie Nr. 30 (1926), Nr. 42 (Okt. 1928) und Nr. 49 (Dez. 1929).

Vorschlag der Sozialisierungskommission vom 24. Sept. 1920 für ein Kommunalisierungsgesetz, Berlin 1920.

Vey, Willi: Die gegenseitige Besteuerung der öffentlichen Körperschaften, Diss. Frankfurt 1928.

Voelcker, Heinr.: Wirtschaft und Industrie der Gegenwart, Hamburg/Berlin 1930.

Vogt, Manfred: Die steuerliche Begünstigung der öffentlichen Unternehmungen in Deutschlands, Diss. Berlin 1932.

Walb, Ernst: Die Erfolgsrechnung privater und öffentlicher Betriebe, Berlin 1926.

Die Wandlungen der Wirtschaft im kapitalistischen Zeitalter, Berlin 1932.

Weber, Adolf: Kampf zwischen Kapital und Arbeit, 3. u. 4. Auflage, Tübingen 1921.

Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 4. Aufl. 2. Bd. München 1932.

Weihrauch, Josef: Die Besteuerung der öffentlichen Betriebe und Verwaltungen, Diss. Erlangen 1930, Dillingen a. D. 1931.

Weil, Felix: Sozialisierung. Versuch einer begrifflichen Grundlegung nebst einer Kritik der Sozialisierungspläne, Berlin 1921.

Weiß, Friedr.: Sozialisierung, Wege und Ziele. Wien 1922.

Wendlandt, Kurt: Die Entwicklung der kommunalen Elektrizitätswerke, Diss. Halle 1931.

Wiedenfeld, K.: Handbuch der Betriebswirtschaftslehre, 2. Band, S. 126 ff, Leipzig 1926.

Wiese, Leop. v.: Freie Wirtschaft, Leipzig 1919.

Wilbrandt, Rob.: Die Entwicklungslinie des Sozialismus, (Entwicklungslinie), Leipzig 1925.
Oekenomoie, Ideen zu einer Philosophie und Soziologie der Wirtschaft, (Soziologie), Tübingen 1920.
Sozialismus, Jena 1919.

Wissel, Karl: Gemeinwirtschaft, Berlin 1919.

„Das Wirtschaftsleben der Städte, Landkreise und Landgemeinden", Verhandlungen und Berichte des Unterausschusses für allgemeine Wirtschaftsstruktur; 1. Unterausschuß des Enquete-Ausschusses, 2. Arbeitsgruppe, 1. Band (Enquete-Bericht), Berlin 1930.

Zweig, Ferdinand: Die vier Systeme der Nationalökonomie, Berlin 1932.

II. Zeitschriften und Jahrbücher.

Annalen der Gemeinwirtschaft (Annalen)
Die Arbeit
Der Arbeitgeber
Die deutsche Arbeitgeber-Zeitung (Dt. Arbeitgeber Ztg.)
Die Bank
Bank-Archiv
Drucksachen des preußischen Landtags (Preuß. Ldtdrcks.)
Das kommunale Elektrizitätswerk
Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches Nr. 14 u. 15. (Einzelschriften z. Stat. d. Dt. R.)
Finanzarchiv, Neue Folge
Freiheit

Das Gas- und Wasserfach
Die Gemeinde
Der Gemeindetag
Gewerkschafts-Archiv
Glocke
Deutsche Handelswarte (Dt. Hdwrte)
Die Hilfe
Kalender für das Gas- und Wasserfach
Kommunale Umschau
Kommunalpolitische Blätter
Magazin der Wirtschaft (Mag. d. Wirtsch.)
Ministerialblatt für die preußische innere Verwaltung (MBliVw)
Der deutsche Oekonomist
Preußische Gesetzessammlung
Reichsgesetzblatt (RGBl)
Reichstagsdrucksachen (Reichstagsdrcks.)
Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt (Rvwbl. u. Pr. Vwbl)
Ruhr und Rhein
Schmollers Jahrbuch
Soziale Bauwirtschaft
Soziale Praxis
Soziale Revue
Sozialistische Monatshefte (Sozial. M.H)
Deutsche Sparkassenzeitung
Staats- und Selbstverwaltung
Der Städtetag (StT)
Ständisches Leben
Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte (Stat. Jhrb. dt. St.)
Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich (Stat. Jhrb. f. Dt. R.)
Deutsches Steuerblatt
Steuer und Wirtschaft
Süddeutsche Monatshefte (Süddt. M.H)
Technik und Wirtschaft
Vierteljahrsschrift für Steuer- und Finanzrecht
Wasser und Gas
Der deutsche Volkswirt (Dt. Volkswirt)
Weltwirtschaftliches Archiv
Die Wirtschaftskurve (Wirtsch. Kurve)
Wirtschaftliche Nachrichten für den Ruhrbezirk

Die Wirtschaft und das Recht
Wirtschaftliche Tagesberichte, hrgg. von R. Calver
Wirtschaft und Statistik (Wirtsch. u. Stat.)
Deutsche Wirtschaftszeitung (Dt. Wirtsch. Ztg.)
Neue Zeit
Zeitschrift für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik (Z. f. Kw.)
Zeitschrift für öffentliche Wirtschaft (Ztschr. f. öff. Wirtsch.)
Zeitschrift für Sozialforschung (Ztschr. f. Sozialforschung)
Zeitschrift für Sozialwissenschaft
Zeitschrift für Verkehrswissenschaft.

— — — —

Lebenslauf.

Am 3. Januar 1908 wurde ich — evangelischer Konfession und deutscher Staatsangehörigkeit — als Sohn des jetzigen Strafanstalts-Oberlehrers August Kellner zu Asbach Kr. Witzenhausen geboren. Nach vierjährigem Besuch der Volksschule zu Wabern, Reg. Bez. Kassel, trat ich in die Privatschule zu Fritzlar ein und besuchte später das Reformrealgymnasium zu Kassel sowie die Leibnitz-Schule zu Hannover, an der ich am 27. Febr. 1929 die Reifeprüfung bestand. Im SS 1929 wandte ich mich an der Universität zu Münster i. W. dem volkswirtschaftlichen Studium zu und meldete mich daselbst im 7. Semester (SS 1932) zur Diplomprüfung für Volkswirte, die ich am 15. Dez. 1932 ablegte. Nach vorübergehender praktischer Tätigkeit widmete ich mich der Fertigstellung der Dissertation und bestand am 16. Dez. 1935 die mündliche Doktorprüfung.